

LE PROBLÈME
DE LA RÉDUCTION
DU TAUX DE L'INTÉRÊT
EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 6 Décembre 1935, à 14 heures.

PAR

JACQUES DESMYTTÈRE

Diplômé de l'École libre des Sciences politiques.

Président : M. ALLIX, professeur

Suffragants { MM. ROGER PICARD, professeur
AMIAUD, professeur

PARIS

ÉDITIONS A. PEDONE

LIBRAIRIE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, rue Soufflot (5^e)

1935

LE PROBLÈME
DE LA
RÉDUCTION DU TAUX DE L'INTÉRÊT
EN FRANCE

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE PROBLÈME
DE LA RÉDUCTION
DU TAUX DE L'INTÉRÊT
EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 6 Décembre 1935, à 14 heures.

PAR

JACQUES DESMYTTÈRE

Diplômé de l'École libre des Sciences politiques.

Président : M. ALLIX, professeur

Suffragants { MM. ROGER PICARD, *professeur*
AMIAUD, *professeur*

PARIS

ÉDITIONS A. PEDONE

LIBRAIRIE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, rue Soufflot (5^e)

1935



LE PROBLÈME

DE LA

RÉDUCTION DU TAUX DE L'INTÉRÊT

INTRODUCTION

La hausse récente du loyer de l'argent en France a nettement posé un problème de la réduction du taux de l'intérêt : elle comporte en effet toute une série d'inconvénients propres et risque d'aggraver tout problème éventuel des débiteurs.

La hausse du taux de l'intérêt est en effet dangereuse en elle-même, car elle constitue une menace pour la situation économique intérieure de la France et une entrave à son commerce extérieur.

La hausse du taux de l'intérêt rend difficile la situation d'un grand nombre d'entreprises privées qui ont besoin de prêts à long terme. La crise en se prolongeant, risque de réduire peu à peu les disponibilités des trésoreries et d'atteindre par la même nombre d'entreprises dans leur crédit, ou tout au moins d'entraver leurs opérations commerciales par la pénurie de ces trésoreries. Pour continuer leur exploitation, ces entreprises peuvent être conduites à assurer des charges financières que la hausse du taux de l'intérêt rend très lourdes. La dépréciation des gages que les entreprises peuvent affecter à la garantie de leurs

emprunts contribue à rendre ceux-ci encore plus ruineux. Celles qui ont été le plus heureusement gérées ne peuvent diminuer comme il conviendrait leur prix de revient et ainsi se trouvent voués à l'insuccès, les efforts des producteurs français pour lutter contre la concurrence internationale.

En effet les charges deviennent en même temps plus lourdes pour les entreprises françaises et plus légères pour les entreprises étrangères. La hausse du taux de l'intérêt ne permet pas à l'économie française de s'adapter à la situation actuelle. S'opposant à l'abaissement du prix de la vie, elle s'oppose à la diminution du coût de la main-d'œuvre et à celle des frais généraux. Ainsi se trouve retardée la compression des prix de revient qui est au contraire précipitée dans plusieurs grands pays étrangers. Les charges financières qui ont été réduites en capital par la dévaluation de la monnaie dans un grand nombre de pays, ont été également réduites en intérêt par l'abaissement du loyer de l'argent. Le niveau peu élevé du taux de l'intérêt permet à ces entreprises non seulement de réduire leur prix de revient, mais encore d'accorder à leurs clients des crédits et des facilités de paiement qui représentent pour elles un moindre sacrifice que pour les concurrents français.

Mais plus dangereuse est encore la hausse du taux de l'intérêt, de par ses répercussions possibles sur la situation des débiteurs.

Les charges de l'intérêt viennent en effet augmenter celles de l'amortissement du capital emprunté, et leur excès, joint à celui de l'endettement, peut être à l'origine d'un problème des débiteurs. Or la ruine de toute une catégorie sociale d'individus est particulièrement à craindre de par les troubles sociaux, qu'elle est toujours susceptible d'entraîner.

C'est en effet alors non seulement l'apparition du chômage, mais encore la disparition de la stabilité sociale, surtout lorsque l'endettement atteint une classe de producteurs, qui constituait auparavant les forces vitales et conservatrices de la Nation. Il en est notamment ainsi, lorsqu'un problème des débiteurs se pose en matière agricole, car dans tous les pays, l'agriculteur a toujours représenté le plus gros élément de stabilité sociale du pays.

En France jusqu'à ces temps derniers, il n'apparaissait pas qu'un véritable problème des débiteurs se soit posé, tout au moins si l'on excepte des débiteurs l'État français, qui depuis la crise surtout était devenu le principal emprunteur. Le problème de la réduction du taux de l'intérêt était une question intéressant surtout l'avenir des Finances publiques et l'avenir de la Monnaie.

C'était d'ailleurs et c'est encore l'État français qui était à l'origine de la hausse du taux de l'intérêt de par l'augmentation excessive de ses émissions sur le marché des capitaux, et c'est pourquoi doit être nécessairement voué à l'insuccès tout remède qui ne consisterait pas tout d'abord essentiellement, dans la limitation des emprunts effectués par le Gouvernement.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

PREMIÈRE PARTIE

**LES CAUSES DE LA HAUSSE DU TAUX
DE L'INTÉRÊT**

Si, au cours des années de prospérité économique, l'influence de la situation de l'État sur l'évolution du taux de l'intérêt, avait été relativement faible, celle-ci est devenue prépondérante au contraire, sinon dans les premières années de la crise, du moins dès l'apparition des premières difficultés budgétaires importantes.

Durant les années écoulées entre 1926 et 1930, la confiance des prêteurs dans l'avenir des finances publiques et dans la politique générale du Gouvernement exerçait sans doute une influence sur la formation du taux de l'intérêt puisque le sort de la monnaie et par conséquent des capitaux prêtés dépendait en définitive de la politique financière de l'État. Mais, comme le budget était largement en équilibre, l'avenir de la monnaie apparaissait assuré ; et comme d'autre part le nombre et l'importance des emprunts émis par l'État diminuaient peu à peu, tandis que les appels à l'épargne effectués par les entreprises privées s'accroissaient tous les jours, l'influence de l'État sur l'évolution du taux de l'intérêt perdait pour autant de sa prépondérance.

L'évolution du taux de l'intérêt était surtout sensible à la confiance accordée à l'avenir des entreprises, et, comme la période était prospère pour le commerce et l'industrie, le taux de l'intérêt avait de plus en plus tendance à s'abaisser.

L'apparition des premiers symptômes de la crise dans le monde ne devait pas modifier cette tendance à la baisse du taux de l'intérêt en France, car une situation de prospérité

acquise allait permettre de retarder pour quelques temps en France les effets de la crise.

Grâce à la situation économique de la France, il était, en effet, possible d'isoler le marché national au moyen de barrières douanières et d'entreprendre cette politique avec une certaine efficacité.

La protection s'avérait possible, puisqu'il y avait dans le pays un nombre suffisant d'industries et de matières premières pour subvenir à la plupart des besoins. Elle pouvait être efficace, car la France échappait à un excès de production comparable à celui des pays américains et possédait par ailleurs des entreprises dont les finances étaient relativement saines : l'endettement était assez limité grâce à la prudente gestion des banques françaises, et les trésoreries étaient le plus souvent dans un état de liquidité suffisante; de plus, la France conservait, malgré les ruines provoquées par la guerre, une richesse acquise qui faisait défaut à des pays de civilisation plus nouvelle; elle gardait aussi ses qualités traditionnelles d'épargne et de prudence.

Pour tous ces motifs, l'apparition de la crise allait être retardée en France, et par là même allait être aussi retardée la hausse du taux de l'intérêt, d'autant plus qu'à la même époque, la situation des finances publiques n'inspirait pas de vives inquiétudes.

L'œuvre de redressement financier accomplie depuis 1926 avait porté ses fruits. Sans doute la réduction de la dette publique effectuée du 30 juin 1926 au 31 décembre 1930 n'avait été que pour partie le résultat des excédents budgétaires, puisque sur les 46 milliards amortis, 15 milliards 350 millions provenaient de la réévaluation de l'encaisse de la Banque de France et avaient été affectés au rembourse-

ment de la dette contractée par l'État envers l'Institut d'émission, et que d'autre part 3 milliards 300 millions de francs environ avaient été versés à la Caisse Autonome d'Amortissement sur la part française de l'emprunt Young, émis pour mobiliser les annuités dues par l'Allemagne au titre des réparations. Mais l'aménagement de la dette à court terme avait permis de dégager la trésorerie des menaces qui pesaient sur elle, car une politique méthodique de consolidation avait permis de transformer plus de 55 milliards de dette à court terme en dette amortissable par annuités, ou à échéances régulièrement échelonnées¹. D'autre part, la prise en charge par la Caisse Autonome d'Amortissement de près de 49 milliards de Bons de la Défense Nationale et de Bons du Trésor (48.800) jointe à l'amortissement de la dette et à la consolidation de la dette flottante, avait permis de réduire les charges de la Trésorerie.

Les excédents budgétaires au surplus avaient contribué à l'accroissement des disponibilités du Trésor, qui devaient atteindre au 31 décembre 1929 la somme de 17 milliards 540 millions.

Ce reliquat de la prospérité passée allait empêcher la hausse du taux de l'intérêt lors de l'apparition des premiers déficits budgétaires ; car il évitait d'une part le recours à des emprunts susceptibles d'affecter le marché des capitaux, et d'autre part, il semblait permettre de supporter un déséquilibre des finances publiques que l'on estimait à ce moment, temporaire.

Mais à mesure que la crise se prolongeait la situation devait se retourner en France. Les diverses activités économiques du pays et notamment l'agriculture se sont trouvées

1. Cf. Exposé des experts : le *Temps*, 19 janvier 1933.

gravement atteintes, en dépit de la protection douanière. Le rendement des impôts devenu dépendant de l'importance des transactions dans le système fiscal de l'après-guerre, s'est trouvé notablement amoindri.

Le déficit des finances publiques a provoqué l'assèchement progressif des disponibilités de la Trésorerie et entraîné depuis 1932, l'obligation de recourir à l'emprunt. Ainsi l'augmentation constante des émissions du Trésor, tandis que diminuait de plus en plus la demande des capitaux effectuée par les entreprises, a rendu l'évolution du taux de l'intérêt plus dépendante de la situation financière de l'État.

C'est donc dans la situation financière de l'État qu'il faut rechercher les causes directes de l'évolution récente du taux de l'intérêt.

Chapitre premier. — Si le taux de l'intérêt s'est élevé ces dernières années, ce n'est pas en effet par suite d'une insuffisance de capitaux disponibles.

Chapitre 2. — Mais par suite d'une méfiance des prêteurs dans l'avenir de la monnaie. Cette méfiance est née du mauvais état des finances publiques.

CHAPITRE PREMIER

SI LE TAUX DE L'INTÉRÊT S'EST ÉLEVÉ CES DERNIÈRES ANNÉES, CE N'EST PAS PAR SUITE D'UNE INSUFFISANCE DE CAPITAUX DISPONIBLES

Il semblerait permis de penser que la hausse du taux de l'intérêt est une conséquence directe de la baisse des revenus provoquée par la crise. Il est évident, en effet, que pour la grosse majorité des Français, le premier effet de la diminution de leurs ressources a été de restreindre très considérablement, sinon de supprimer leurs possibilités d'épargne, car il leur était le plus souvent impossible de réduire leurs dépenses courantes dans une proportion égale à la diminution de leurs propres ressources.

Cet amoindrissement des facultés d'épargne de la France aurait donc pu entraîner une véritable insuffisance de capitaux disponibles au regard des besoins de capitaux éprouvés par les divers emprunteurs. Dans ces conditions, le simple jeu de la loi de l'offre et de la demande aurait entraîné une hausse du taux de l'intérêt.

Cette hypothèse néanmoins ne semble pas absolument d'accord avec la réalité : d'une part, en effet, si la crise a provoqué une diminution du revenu national, elle a permis par contre de restreindre le coût de la vie, et de plus elle a

entraîné une réduction notable des besoins de capitaux.

D'autre part, il est bien certain en fait, qu'il existe aujourd'hui sur le marché français une masse considérable de capitaux non employés ou investis en des placements à très court terme.

A. — LES EFFETS DE LA BAISSÉ DU REVENU NATIONAL ONT ÉTÉ COMPENSÉS PAR D'AUTRES BAISSÉS

1. — Baisse du revenu national.

Tous les indices traduisent évidemment une baisse des revenus français, qu'ils proviennent du capital ou du travail. C'est ainsi notamment que le rendement des divers impôts sur les revenus est passé de 10 milliards en 1929 à près de 6 milliards en 1933 et que l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières est tombé de près de 4 milliards en 1929 à 2 milliards et demi en 1933.

Mais il est très difficile de déterminer avec exactitude l'ordre de grandeur de cette baisse. Quelques statistiques du revenu national ont été cependant dressées, parmi lesquelles il est possible de citer celle de M. Dessirier, qui donne les chiffres suivants :

1928	227 milliards.
1930	243 —
1931	223 —
1933	190 —
1934	163 —

D'après ces chiffres, une comparaison entre les revenus afférents aux années 1930 et 1933 démontrerait donc que le revenu national entre ces deux années, a subi une baisse de 22 p. 100 environ.

Mais en contre-partie, la crise a eu pour résultat de faire

baisser tant le coût de la vie que l'importance des émissions de valeurs.

2. — Baisse du coût de la vie.

D'après les travaux effectués par la statistique générale de la France, il est en effet possible de constater une baisse très nette du coût de la vie.

Des « commissions régionales et locales d'études relatives au coût de la vie » ont calculé l'indice du coût de la vie pour une famille ouvrière de quatre personnes en prenant comme base l'année 1930. Le budget-type a été uniforme dans ses grandes lignes et conforme pour la France entière, au modèle arrêté par la Commission centrale. Les proportions relatives aux cinq grandes catégories de dépenses ont été uniformément fixées à 60 p. 100 pour l'alimentation, 5 p. 100 pour le chauffage et l'éclairage, 10 p. 100 pour le logement, 15 p. 100 pour l'habillement, 10 p. 100 pour les dépenses diverses. D'après les indices établis en novembre 1933 pour 45 départements, les moyennes étaient les suivantes (base, 100 en 1930) :

Alimentation	51,0
Chauffage, éclairage	4,7
Loyer.	10,8
Habillement.	11,2
Divers	9,7
Total	87,4

L'indice du coût de la vie, en novembre 1933, calculé sur la base 100 en 1930, aurait donc été en moyenne de 87,4. Le coût de la vie aurait donc baissé, de 1930 à novembre 1933, de 12,6 p. 100 pour l'ensemble de la France.

3. — Diminution des placements offerts au public.

Il est bien certain que, pendant la même période, l'importance des placements offerts au public a diminué d'une manière sensible. A défaut d'une étude d'ensemble sur la totalité de ces placements, très difficile à fournir, il est possible d'en avoir une vue suffisante, par l'évolution des émissions de valeurs effectuées en Bourse. Or, le chiffre de ces émissions a sensiblement diminué depuis 1930.

Sans doute, les besoins de la Trésorerie ont amené le Gouvernement à développer très considérablement le montant de ses émissions. Mais, par contre, le chiffre des émissions effectuées par les entreprises, a beaucoup diminué par suite de la crise. Au total, d'après la statistique générale de la France, les émissions de valeurs mobilières, y compris celles de l'État, seraient passées de :

	22 milliards 823,8.		en 1929
à 30	— 494,2.		en 1930
28	— 664,4.		en 1931
19	— 300,8.		en 1932
13	— 993,0.		en 1933

Entre les années 1930 et 1933, le chiffre des émissions se serait donc abaissé de 54 p. 100 environ.

Dans la mesure où l'on peut tirer une conclusion de ces statistiques, il est donc possible d'affirmer que si la baisse du Revenu national a touché tout d'abord les facultés d'épargne des individus en France, les effets de cette baisse ont été largement atténués, sans qu'il soit d'ailleurs possible de déterminer absolument dans quelle proportion, par la diminution du coût de la vie et la baisse des émissions. La

diminution du coût de la vie a permis en effet aux épargnants de se constituer des capitaux disponibles, quoique dans une proportion moindre qu'auparavant, puisque leurs revenus avaient baissé. La diminution des émissions de valeurs d'autre part est venue compenser la raréfaction des capitaux disponibles, et par là même atténuer le mouvement de hausse du taux de l'intérêt qui aurait pu s'ensuivre.

B. — EXISTENCE DE CAPITAUX DISPONIBLES AUJOURD'HUI

D'ailleurs, le fait même de l'existence de nombreux capitaux disponibles aujourd'hui, démontre que la hausse du taux de l'intérêt n'a pas été le résultat d'une insuffisance de capitaux.

Il existe en effet en France, de nombreux capitaux français ou étrangers non employés ou investis en des placements à très court terme.

1. — La thésaurisation.

C'est un fait très connu que depuis quelques années une large thésaurisation est venue stériliser dans les coffres des particuliers de très importants capitaux. Il est évidemment impossible de mesurer avec exactitude le volume des disponibilités ainsi soustraites à toute utilisation. Quelques calculs permettent cependant de déterminer l'ordre de grandeur, d'ailleurs très approximatif, des sommes soustraites à la circulation et conservées par les particuliers en billets ou en or.

a) **Billets.** — L'augmentation du nombre des coupures de 500 francs et de 1.000 francs permet en effet de mesurer le nombre de billets retirés de la circulation. Ces coupures,

en effet, ne servent pas généralement aux transactions, et à plus forte raison depuis 1929, leur augmentation n'a pu être commandée par les besoins de la vie économique.

Or, le mouvement de la circulation des billets de la Banque de France a été le suivant depuis 1926 :

	BILLETS de 500 fr. et de 1.000 fr. (millions de fr.)	BILLETS de 5 à 100 fr. (millions de fr.)	TOTAL (millions de fr.)
Fin 1926.	26.228	26.221	52.449
— 1927.	29.307	26.993	56.300
— 1928.	33.780	28.401	62.181
— 1929.	37.653	30.115	67.768
— 1930.	44.592	31.563	76.155
— 1931.	52.660	30.887	83.547
— 1932.	52.884	29.837	82.721
— 1933.	52.856	27.782	80.638
— 1934.	54.717	27.138	81.855

Ces quelques chiffres démontrent que depuis 1926, la circulation des coupures égales ou inférieures à 100 francs est sensiblement restée stable puisqu'elle est seulement passée de 26 milliards 221 millions en 1926, à 27 milliards 138 millions en 1934, après avoir passé par un maximum de 31 milliards 563 millions en 1930. La diminution depuis cette époque est d'ailleurs plus apparente que réelle, car il faut tenir compte du retrait des coupures de 5, 10 et 20 francs et des émissions correspondantes de pièces divisionnaires. Même compte tenu de cette dernière observation, le chiffre de la circulation des petites coupures n'a pas enregistré de grosses variations.

Celui des coupures de 500 et 1.000 francs au contraire, a augmenté dans des proportions considérables, puisqu'il est passé de 26 milliards 228 millions en 1926 à 54 milliards 717 millions en 1934.

Il n'est pas douteux évidemment qu'une partie des billets

de 500 et de 1.000 francs circulent dans le public, et ne sont pas, par suite, thésaurisés. Par contre, des billets de 100 francs ou de 50 francs servent à alimenter la thésaurisation. Mais on peut considérer que ces deux éléments se compensent et qu'en conséquence l'augmentation de la masse des grosses coupures donne une idée du développement de la thésaurisation en billets. Celle-ci s'est fortement accrue jusqu'en 1931, tandis que depuis 1932 elle est restée relativement stationnaire.

D'après ces quelques chiffres, il serait donc possible d'admettre que la thésaurisation des billets s'élève aujourd'hui aux alentours de 20 à 28 milliards.

M. Tannery, gouverneur de la Banque de France, dans un compte rendu récent, a cité des chiffres un peu moins élevés. En faisant le compte des coupures de 1.000 francs et de 500 francs qui ne sont pas rentrées au bout d'un certain temps, en tenant compte aussi des demandes de billets auxquelles elle doit faire face, la Banque de France estime qu'à l'heure actuelle 15 à 18 milliards de billets peuvent se trouver soustraits à la circulation.

Quoi qu'il en soit, il est bien certain que les billets aujourd'hui ne sont pas seuls thésaurisés. Depuis les premières difficultés budgétaires, en effet, nombre d'épargnants ont été incités à rechercher la sécurité par la possession de lingots d'or ou de pièces de monnaies étrangères.

b) Or. — L'évaluation des quantités de métal jaune possédées par les particuliers, est extrêmement difficile. Les chiffres les plus variables ont été avancés. Récemment, M. Tannery estimait à 10 ou 12 milliards, le chiffre de l'or thésaurisé, en tenant compte des demandes d'or auxquelles la Banque de France a répondu depuis quelques années, des

importations auxquelles il a été procédé et des exportations qu'on a eu à noter.

Quoi qu'il en soit, il est certain que la thésaurisation de l'or s'est effectuée en France, sous deux formes principales. Tout d'abord, les particuliers ou les entreprises ont eu recours aux barres d'or délivrées par la Banque de France. Mais ensuite beaucoup de personnes ont craint que la possession de ces lingots ne leur apportât qu'une sécurité très insuffisante. L'exemple de l'Amérique, où certaines mesures de recherches de l'or ont été entreprises par l'État au moment de la dévaluation, a fait craindre à beaucoup que le Gouvernement français ne prît des mesures analogues en cas de trouble monétaire. La possession de lingots présentait donc un double danger. Il était possible que l'État contraigne éventuellement les détenteurs à livrer ces lingots. Ce danger était d'ailleurs faible, car les possesseurs ont malgré tout, en fait, la possibilité de se procurer et de conserver lesdits lingots d'une manière assez secrète. Mais la négociation de cet or thésaurisé pouvait devenir assez délicate, en cas de trouble monétaire, de par l'importance de chacune des unités minima thésaurisées. C'est pourquoi beaucoup ont été amenés à rechercher la possession de l'or sous une forme plus facilement négociable, et c'est ainsi que le public a demandé de plus en plus des pièces d'or de monnaies étrangères, surtout anglaises, qui présentaient des facilités particulières de transport et de négociation.

D'autre part, il est bien certain aussi que nombreux sont les particuliers, ou même les entreprises, qui pour se mettre plus encore à l'abri de l'éventualité de troubles monétaires, se sont constitué à l'Etranger des réserves d'or parfois fort importantes. Dans ce domaine, il est pratiquement impossible d'obtenir une évaluation quelconque.

Il est d'ailleurs à noter que le petit épargnant s'est rarement livré à la thésaurisation de l'or. Celle-ci nécessite en effet des sommes trop importantes et suppose une série de relations personnelles que le petit épargnant n'a pas normalement. Néanmoins, l'importance des opérations de cet ordre passées soit par des particuliers, soit par des entreprises, laisse à supposer que le chiffre total de la thésaurisation en or est plus élevé que ne l'accusent les statistiques officielles.

2. — Abondance des disponibilités à court terme.

Par ailleurs, existent encore aujourd'hui d'importantes sommes disponibles, qui, propriété de Français ou d'étrangers sont investies en des placements complètement liquides ou réalisables à très court terme.

Rien n'est d'ailleurs plus délicat que d'en évaluer le montant. Car il s'agit là de capitaux extrêmement mobiles, se déplaçant avec beaucoup de rapidité à la moindre menace et se portant pour un temps très limité sur les emplois rémunérateurs ou considérés comme offrant une sécurité suffisante. D'autre part, il est difficile de faire le départ dans ces sommes entre celles qui correspondent aux besoins normaux des trésoreries et celles qui représentent du capital véritablement inemployé par crainte d'éventualités monétaires.

Tout ce que l'on peut dire à ce sujet, c'est que, si beaucoup d'entreprises ont été obligées depuis la crise d'augmenter très considérablement la proportion des sommes affectées aux besoins de leurs trésoreries, cette augmentation ne suffit pas à justifier de la masse très importante de capitaux aujourd'hui employée à court terme.

CHAPITRE II

C'EST A LA MÉFIANCE DES PRÊTEURS ENVERS L'ÉLÉMENT MONÉTAIRE, QU'IL FAUT ATTRIBUER LA HAUSSE DU TAUX DE L'INTÉRÊT

C'est essentiellement à la méfiance des prêteurs, beaucoup plus qu'à l'insuffisance des capitaux, qu'il faut attribuer la hausse récente du taux de l'intérêt.

Les détenteurs de capitaux sont en effet inquiets de l'avenir éventuel de la monnaie en France et par suite manifestent une certaine méfiance à l'égard des divers emprunteurs, c'est-à-dire à l'égard de l'État et des entreprises privées.

A. — MÉFIANCE VIS-A-VIS DE L'ÉTAT

Les expériences monétaires de l'après-guerre ont en effet appris aux prêteurs le danger des dévaluations monétaires.

Les détenteurs de capitaux ont entendu parler des conséquences désastreuses qu'ont entraînées les bouleversements monétaires allemands pour tous ceux qui avaient avancé de l'argent. L'expérience française elle-même leur a montré les conséquences des troubles monétaires, c'est-à-dire essentiellement la hausse des prix et la ruine des prêteurs.

Les capitalistes savent encore que depuis la crise les nombreuses faillites monétaires ont eu presque toujours les mêmes résultats.

Toutes ces expériences leur ont appris le peu de confiance qu'il fallait accorder aux monnaies, lorsque la situation des finances publiques était précaire.

Or, jusqu'à ces derniers temps en France, les prêteurs étaient en droit d'être inquiets à de multiples titres.

1. — Déficit budgétaire.

Sans connaître le déficit exact du budget, difficile à apprécier par suite de la comptabilité budgétaire, les détenteurs de capitaux savaient l'accroissement considérable des charges et la diminution des recettes.

a) **Dépenses.** — Le vote du principe de dépenses nouvelles effectué par le Parlement au cours des années de prospérité, avait continué en effet de peser lourdement sur les finances publiques.

Deux préoccupations avaient incité les Chambres à majorer les crédits, au moment des excédents budgétaires.

Il avait paru nécessaire de réviser de multiples dépenses, que la dévaluation monétaire, officiellement consacrée par la stabilisation légale du franc, ne mettait plus en harmonie avec la hausse des prix.

D'autre part, il semblait opportun de profiter des facilités financières du moment pour réaliser des réformes d'intérêt social ou économique.

Ainsi notamment ont été accrus, non seulement les crédits afférents aux traitements ou aux pensions des fonctionnaires, mais encore ceux qui étaient consacrés à la réparation du dommage causé aux victimes de la guerre. Ainsi ont été développées de multiples œuvres de prévoyance, d'hygiène ou d'assistance, en même temps qu'il apparaissait

indispensable d'exécuter de grands travaux publics et d'outillage national, que les difficultés de la guerre et de l'après-guerre n'avaient pas permis.

La dette viagère. — La dette viagère s'est accrue en d'énormes proportions notamment par l'intermédiaire des pensions militaires d'invalidité et de décès, et des pensions de retraite.

Les pensions militaires d'invalidité et de décès se sont traduites pour le budget par des charges sans cesse accrues :

1914 environ.	65.000.000
1926 —	3.759.425.000
1927 —	4.291.650.000
1928 —	4.661.650.000
1929 —	4.636.210.000

(plus 1.359.052.500 francs pour la période complémentaire des trois premiers mois de 1930) :

1930-31	4.856.570.000
1931-32	5.020.850.000
1932	4.979.166.000
1933	5.058.936.000
1934	4.976.725.000
1935	4.630.000.000

Ces charges correspondent sans doute à l'application normale des principes posés par la loi de 1919, aux termes de laquelle l'État doit la réparation intégrale du préjudice, soit vis-à-vis de l'individu frappé d'invalidité, soit vis-à-vis de sa famille, à condition que le degré d'invalidité atteigne au moins 10 p. 100. Elles résultent aussi de la présomption légale posée par cette loi, puisque toute maladie ou blessure contractée pendant le séjour sous les drapeaux, ou dans les six mois qui ont suivi le renvoi dans les foyers, est présumée sauf preuve contraire provenir du service.

Mais l'accroissement des dépenses afférentes à ces pen-

sions, provient en grande partie aussi de multiples lois postérieures, dont la plupart ont été votées entre 1926 et 1930.

1° Différents textes en effet, survenus depuis 1919, ont élargi les dispositions de la loi primitive ou étendu son champ d'application. Telles sont :

Les lois des 18 juillet 1922, du 26 juillet 1923 et du 22 juin 1927 qui ont étendu les avantages de la loi de 1919 aux invalides d'avant-guerre et à leurs ayants cause.

Les lois du 17 avril 1923 et du 23 mars 1928 qui ont accordé le même bénéfice aux Alsaciens et Lorrains ayant acquis droit à pension dans les rangs de l'armée allemande soit au cours de la guerre 1914-1918, soit pendant la période 1870-1914.

La loi du 9 décembre 1927 (art. 53) qui a transformé en pension l'allocation des ascendants et élargi les conditions d'obtention de ces pensions pour les parents et grands-parents des militaires français et étrangers.

La loi du 23 mars 1928, qui a refondu dans un sens plus libéral l'article 14 de la loi du 31 mars 1919 sur les droits des veuves et orphelins.

2° D'autres textes ont relevé le taux des pensions de la loi du 31 mars 1919, pour compenser la dévaluation du franc.

Ainsi la loi du 13 juillet 1925 a ajouté aux taux de base de la loi du 31 mars 1919, un supplément spécial temporaire égal à 80 p. 100 de la pension du soldat.

La loi du 16 juillet 1927 a relevé le supplément spécial temporaire à 100 p. 100, 105 p. 100 ou 110 p. 100, suivant le taux d'invalidité.

La loi du 27 décembre 1927 l'a porté à 112 p. 100.

Enfin la loi du 23 mars 1929 a fixé, à partir du 1^{er} janvier 1929, le supplément spécial à 140 p. 100.

Les lois du 30 décembre 1928 (art. 78) et 16 avril 1930 (art. 115) par ailleurs ont relevé d'autre part le taux de base des pensions des veuves.

3° Enfin, plusieurs dispositions législatives ont prorogé les délais impartis aux intéressés pour faire valoir leurs droits au titre de la loi du 31 mars 1919. Ce sont :

La loi du 9 janvier 1926 (invalides de guerre) ;

La loi du 26 mars 1927 (ayants cause) ;

La loi du 9 décembre 1927 (art. 53) (ascendants) ;

La loi du 30 décembre 1928 (art. 85) prorogeant à nouveau les délais pour les invalides de guerre et les orphelins jusqu'au 31 décembre 1931.

Cet ensemble de facilités nouvelles données par la loi, expliquent l'augmentation constante du nombre des pensions et des charges qu'elles représentent pour le budget.

Alors qu'on aurait pu croire à une diminution en raison de la disparition progressive des bénéficiaires, la cadence des pensions nouvelles pour des droits afférents à la Grande Guerre se maintient encore élevée (300.000 demandes environ par an se traduisent par plus de 150.000 concessions dont 1/3 de pensions nouvelles, 1/3 de renouvellement de pensions temporaires, 1/3 de révisions par aggravations) et les concessions intervenant du chef des expéditions coloniales et des invalidités du temps de paix viennent compenser en partie les extinctions résultant de la disparition des victimes de la guerre. En fait, parmi les différents postes afférents à l'application de la loi du 31 mars 1919, seul diminue actuellement celui qui concerne les majorations d'enfants des veuves¹.

1. Germain Martin, *Sommes-nous sur la bonne route*, p. 80.

Le chiffre des crédits inscrits au budget pour les pensions de retraite s'est enflé de même en des proportions considérables :

1928.	792 millions.
1929.	911 —
1930-31	1.406 —
1931-32	1.987 —
1932.	1.871 —
1933.	2.621 —
1934.	2.692 —

De multiples lois sont en effet intervenues à ce sujet depuis la guerre. Elles sont d'ailleurs si nombreuses qu'il est impossible de les citer toutes :

1° Les unes ont eu pour but de relever le taux des pensions.

Ainsi la loi du 21 octobre 1917 est venue attribuer aux petits retraités une allocation mensuelle. La loi du 30 avril 1918 a doublé cette allocation. Celle du 23 février 1919 l'a portée à 60 francs par mois à dater du 1^{er} janvier 1919.

Celle du 25 mars 1920 a accordé à tous les retraités des majorations de taux dégressifs.

Celle du 12 avril 1922 a ajouté à ces majorations, pour certains retraités, une indemnité supplémentaire de 60 francs par mois.

La plus importante, la loi du 14 avril 1924, a prévu pour les anciennes retraites un double relèvement, le premier par application d'un coefficient, le deuxième obtenu par une révision générale sur la base des traitements ou soldes des trois années antérieures au 17 avril 1924. Notamment, elle relevait de 33 à 55 p. 100 la pension de veuve et attribuait aux orphelins une pension temporaire de 10 p. 100.

La loi du 3 août 1926, mise en œuvre par le décret du

19 septembre 1926, instituait une indemnité supplémentaire et temporaire calculée suivant un taux dégressif.

La loi du 16 juillet 1927 et le décret du 3 août 1927 ont doublé l'indemnité supplémentaire du décret de 1926 avec garantie d'un minimum de relèvement du quart.

La loi du 27 décembre, article 68, a prévu une nouvelle révision générale sur la base des traitements et soldes en vigueur au 1^{er} janvier 1928, le relèvement attribué étant provisoirement limité à 70 p. 100 de la différence entre la pension de la loi du 14 avril 1924 et la pension nouvelle.

La loi du 30 mars 1929, à dater du 1^{er} août 1929, a porté de 70 à 100 p. 100 le montant du relèvement.

Enfin, l'article 3 de la loi du 16 avril 1930 a attribué, à partir du 1^{er} octobre 1930, aux retraités âgés de plus de soixante-cinq ans une majoration de 5 p. 100 et garanti à tous les retraités une pension égale au minimum, à 5 fois la pension de 1914.

2° D'autres dispositions, édictées par la loi du 14 avril 1924 ont abouti à la création d'avantages nouveaux parmi lesquels on peut citer :

— L'allocation aux retraités d'indemnités pour charges de famille et de majorations pour enfants.

— L'attribution et en certains cas le doublement des bénéfices de campagne de guerre aux agents civils.

— L'autorisation de valider tous les services auxiliaires ou temporaires.

— Le remboursement des retenues en cas de départ.

— L'attribution d'une rente viagère ou d'une pension en cas d'invalidité, même ne résultant pas d'un service.

— L'extension de la réversibilité des pensions proportionnelles.

— La concession sous certaines réserves de pensions proportionnelles à jouissance différée aux officiers.

— La suppression de toute condition de durée de service pour que s'ouvre le droit de la veuve ou de l'orphelin.

— L'attribution d'une allocation annuelle aux veuves demeurées sans pensions sous les régimes 1831 et 1853.

— Le relèvement des maxima et leur débordement au titre des campagnes d'anciens combattants pendant la guerre.

— L'extension d'un régime de limites d'âge supérieures aux agents civils.

— Mais si la loi du 14 avril 1924 est la loi de retraites la plus importante qui ait été votée depuis 1914, elle a été depuis cette date, suivie de beaucoup d'autres lois du même ordre.

Or, toutes ces lois ont été d'autant plus dangereuses pour la situation des finances publiques, qu'elles créaient en réalité des dépenses à effets retardés, qui n'apparaissent avec toute leur ampleur qu'au bout d'un certain nombre d'années.

OEuvres de prévoyance ou d'assistance. — En 1928, la dotation totale du ministère du Travail, de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales était de 958 millions de francs. En 1934, la dotation globale du ministère du Travail et de la Santé publique était de 2.846 millions. Entre ces deux années, le chiffre des crédits inscrits a donc plus que triplé.

C'est d'ailleurs dans le domaine de l'Assistance que les plus lourds sacrifices ont été consentis, notamment en ce qui concerne les allocations aux femmes en couches et aux mères qui allaitent leurs enfant, les encouragements à la natalité, l'assistance aux familles nombreuses et aux veuves privées de ressources. D'autre part, se sont également énor-

mément accrus les crédits afférents à l'assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables, à l'assistance médicale gratuite, au service des enfants assistés et à l'assistance aux étrangers.

De plus, le Gouvernement a entrepris depuis quelques années un effort exceptionnel pour la construction d'habitations à bon marché et à loyers moyens. Cet effort s'est d'ailleurs traduit non seulement par des dotations budgétaires mais encore par des avances à taux d'intérêt réduit, qui ont atteint plusieurs milliards.

Outillage national. — Dans un but économique tout d'abord, puis dans un but social, l'État a été amené à fournir un effort assez considérable en matière d'outillage national.

Si des préoccupations d'ordre économique avaient en effet inspiré le projet Tardieu en 1929, et fait prévoir 5 milliards de francs à distribuer en cinq ans, c'est au contraire des considérations d'ordre social qui allaient apparaître après la crise, et amener le vote des lois du 19 mars 1931 et 28 décembre 1932. La première comportait 670 millions de crédits à valoir sur autorisations ultérieures, et la seconde 3 milliards de crédits nouveaux.

Cet accroissement de dépenses devait se traduire par un accroissement des crédits ouverts, qui devaient passer de 42 milliards environ en 1928 à 50 milliards environ en 1934.

2° Gène de la Trésorerie.

L'évolution de la Trésorerie depuis 1929 a d'ailleurs été le reflet des difficultés budgétaires en face desquelles s'est trouvé le Gouvernement. Peu à peu, les liquidités considérables amassées au cours de la période des excédents budgétaires

se sont amenuisées et le Gouvernement a été obligé de recourir à des émissions, d'ailleurs aussitôt utilisées que réalisées.

Disparition progressive des liquidités. — La disparition progressive des liquidités du Trésor depuis 1930 a été la conséquence des difficultés budgétaires :

	31 DÉCEMBRE				
	1930	1931	1932	1933	1934
<i>Actif</i> (millions de fr.) :					
Disponible	10.799	2.860	748	730	1.649
Réalisable à brève					
échéance	5.024	6.823	3.377 ¹	2.920	1.909
Réalisable à terme .	2.081	6.115	6.335	7.040	7.049
	<u>17.904</u>	<u>15.800</u>	<u>10.760</u>	<u>10.690</u>	<u>10.607</u>
<i>Passif</i> (millions de fr.) :					
Bons du Trésor . . .	1	1	9.861	10.125	9.744
Dépôts au Trésor . .	11.489	16.193	15.653	13.064	13.698
Charges du Trésor .	3.239	6.500	4.547	2.923	2.599
	<u>14.729</u>	<u>22.694</u>	<u>30.061</u>	<u>26.112</u>	<u>26.041</u>

C'est en effet que si en 1929 l'ampleur des excédents budgétaires avait entraîné un accroissement énorme des disponibilités de la Trésorerie, à partir de 1930 la réapparition du déficit a eu pour conséquence de réduire la pléthore existant dans les Caisses publiques : les exercices 1930-1931 et 1931-1932 se sont clôturés avec des insuffisances qu'il est difficile de chiffrer exactement, mais qui peuvent être évaluées à plus de 2 milliards pour le premier et de 3 milliards pour le second. Les décaissements du Trésor se sont d'ailleurs trouvés grossis dans une mesure assez forte du fait des déficits des budgets coloniaux.

1. Ou 4.958, car à partir de 1932 le Trésor incorpore dans ses situations les avances qui sont consenties au Gouvernement général de l'Algérie, en attendant l'émission par la colonie des emprunts afférents aux programmes de grands travaux.

Pour 1932 4.581 millions.
 Pour 1933 814 millions.

D'autre part, la Trésorerie a dû payer à titre définitif les divers engagements qui lui incombait en vertu de lois spéciales et dont les principaux étaient afférents aux indemnités restant à régler en espèces aux sinistrés des régions envahies, aux dépenses « du premier train » de l'outillage national et à l'organisation défensive des frontières. A ces paiements, il faut assimiler les avances aux réseaux des chemins de fer en principe récupérables, en fait immobilisés, au moins partiellement, pour une assez longue période. De plus, des avances ont continué d'être faites régulièrement à la deuxième section du budget des P. T. T.

Le Trésor par ailleurs a dû consentir à l'octroi d'avances en faveur des Gouvernements étrangers ou de Banques Nationales en difficulté et ces opérations ont entraîné un décaissement total d'environ 3.500 millions auquel il faut ajouter les avances d'ailleurs limitées consenties à la Compagnie Générale Transatlantique.

En 1932, la Trésorerie a continué de payer à titre définitif les divers engagements qui lui incombait en vertu de lois spéciales, notamment du fait des indemnités aux sinistrés, des dépenses afférentes aux frontières de l'Est et des avances consenties au fonds commun des grands réseaux. De plus, elle dut supporter le déficit du budget métropolitain grossi de celui de l'Algérie et des Colonies. Si bien que c'est aux alentours de 10 milliards qu'il faut chiffrer l'insuffisance constatée en 1932.

Le Trésor s'est donc vu obligé de consommer non seulement une très large part de ses encaisses de toute nature, mais encore la moitié environ des sommes qu'il avait avancées à divers organismes et qu'à cet effet il s'était fait restituer.

En 1933, le Trésor a procédé de même à la réalisation des

éléments de son actif susceptibles d'être mobilisés. En effet, si le poste « actif disponible » a pu demeurer en 1933 à peu près inchangé, par contre le poste « actif réalisable à brève échéance » a accusé une diminution de 2 milliards. Cette diminution a tenu à la récupération d'avances consenties à certains organismes. En particulier, les avances aux P. T. T. et au réseau d'État ont été réduites, les premières d'environ 1 milliard, grâce à une émission publique effectuée en février 1933 pour le compte du budget annexe, les secondes d'environ 300 millions notamment, grâce à une opération à court terme contractée à la même époque sur le marché hollandais et d'ailleurs bientôt remboursée. De même, le Gouvernement général de l'Algérie a versé au Trésor, en atténuation des avances afférentes aux programmes de grands travaux de la colonie, le produit de deux emprunts auxquels il a procédé en mars et en octobre et son découvert ramené à quelques 750 millions a pu de la sorte être réduit de moitié. Par ailleurs, le Trésor qui détenait pour un montant d'environ 850 millions de francs, des créances sur les grands réseaux de chemins de fer, d'avances en devises effectuées en conformité de l'article 120 de la loi du 16 avril 1930, en a mobilisé à l'automne, une large fraction auprès de la Caisse des Dépôts.

En revanche, cet organisme s'est abstenu de couvrir la Trésorerie au moins d'une partie des avances d'intérêt social dont, en vertu de divers textes législatifs, il a la faculté d'assurer la consolidation et c'est pourquoi, l'actif réalisable à brève échéance ne s'est trouvé en définitive diminué que d'environ 2 milliards, alors qu'en 1932 les réalisations correspondantes avaient dépassé 3 milliards.

En 1934, le Trésor a de même poursuivi la réalisation de ses éléments d'actif susceptibles d'être mobilisés en récupé-

rant notamment des avances consenties à divers organismes. Les avances consenties aux sociétés d'habitations à bon marché et de crédit immobilier furent totalement couvertes par la Caisse des Dépôts et Consignations, à telle enseigne qu'elles étaient complètement apurées en septembre, date à partir de laquelle commencèrent de nouvelles avances. De ce chef, le Trésor a récupéré, au cours de l'année, 620 millions. Un emprunt des P. T. T., émis au mois de février, permit le remboursement des avances consenties à la deuxième section du budget annexe qui ne reprirent qu'au mois de novembre. De ce nouveau chef, le Trésor récupéra 320 millions. Un emprunt émis en mai par le Gouvernement général de l'Algérie, permit le remboursement des avances afférentes aux programmes de grands travaux de la colonie, à concurrence de 750 millions. Enfin, les avances consenties par le Trésor au réseau de l'État passèrent, au fur et à mesure des opérations de crédits réalisées par le réseau et des échéances des obligations du réseau, par des alternatives de réduction ou d'accroissement sans qu'il en résultât, en définitive, à la fin de l'année, de changements sensibles.

Le poste « réalisable à terme » est resté constant, ses éléments ayant fait l'objet de deux mouvements de sens contraire qui se sont neutralisés ; d'une part, un accroissement de 400 millions dû au paiement par le Trésor des charges des emprunts émis pour couvrir les insuffisances de 1921 à 1926 des grands réseaux de chemins de fer ; d'autre part, une réduction de 270 millions tenant à la mise en circulation de pièces d'argent et une réduction de 140 millions provenant de remboursements de la liquidation de la Banque National de Crédit.

C'est donc en définitive de 1.400 millions que le Trésor

a disposé au cours de 1934 du fait de récupérations sur le montant de ses avances et du fait de l'exécution du programme de frappe de pièces d'argent et de nickel.

Émissions nouvelles aussitôt utilisées. — Le Trésor ne devait pas se borner d'ailleurs à consommer seulement le montant des avances qu'il avait récupérées. Il devait procéder de 1930 à 1934 à des multiples émissions, qui allaient accroître pour autant les postes du passif.

En effet, l'amenuisement des disponibilités du Trésor a rendu nécessaire, à partir de 1932 le placement de bons. En avril 1932, la Trésorerie a dû recourir à une émission pour un montant de 1 milliard. Au milieu de mai, 3 nouveaux milliards furent placés auprès des établissements de crédit. La marge d'émission n'était plus alors que de 800 millions sur l'autorisation permanente de 5 milliards accordée par la loi du 7 août 1926. Aussi sur la demande du Gouvernement, une loi du 20 juillet 1932 dut intervenir, non seulement pour porter la faculté d'émission à 7 milliards, mais encore pour autoriser la Trésorerie, en attendant l'émission d'un emprunt destiné à couvrir les dépenses d'outillage de l'Algérie, à mobiliser sous la même forme, les avances consenties à concurrence d'environ 1.500 millions, pour la couverture des dites dépenses (loi 22 juillet 1932). En fait, la circulation des bons ne s'accrut de nouveau dans de fortes proportions qu'au cours des mois de novembre et de décembre. En fin d'année, elle s'élevait à 9.861 millions sur lesquels une tranche de 2 milliards avait été émise spécialement en vertu d'une autorisation nouvelle donnée par la loi du 17 septembre 1932 sur la conversion des rentes, en vue de faire face provisoirement au remboursement du solde net de cette opération.

Au cours de l'année 1933, les mêmes nécessités devaient se reproduire et si le Trésor n'a pas accru très sensiblement les émissions de bons à court terme, qui sont finalement demeurés à quelques 200 millions près au même niveau qu'au début de l'année, il a utilisé intégralement une autorisation d'émission de 10 milliards à long ou à moyen terme qui avait été accordée par une loi du 9 mars 1933.

En 1934, le Trésor a peu accru encore ses émissions de bons à court terme. Celles-ci sont en effet devenues inférieures de près de 400 millions aux émissions réalisées au début de l'année. C'est d'ailleurs l'application normale des dispositions de la loi du 23 décembre 1933 qui, accordant au Gouvernement une autorisation d'emprunt consacrée en majeure partie à la consolidation de bons ordinaires, prévoyait que la limite maxima d'émission de ceux-ci serait progressivement ramenée de 15 milliards à 10 milliards au 30 septembre 1934. Mais le Trésor utilisa intégralement au cours de l'année l'autorisation ainsi donnée qui portait sur 10 milliards plus les sommes nécessaires à la consolidation des échéances de 1934. Si l'on fait abstraction des opérations qui ont trouvé presque immédiatement leur contre-partie dans des remboursements d'avances consenties par le Trésor, c'est environ 13 milliards 400 millions que celui-ci emprunta pour ses propres besoins. A ce chiffre, il convient d'ajouter 1 milliard provenant de l'augmentation du passif permanent, de remboursements de la Monnaie et de la Banque Nationale de Crédit. C'est donc au total, près de 16 milliards que consomma le Trésor au cours de l'année 1934.

B) MÉFIANCE VIS-A-VIS DES ENTREPRISES

Outre une méfiance générale vis-à-vis de l'État et vis-à-vis de la monnaie, les détenteurs de capitaux éprouvent de plus

certaines craintes devant la situation des entreprises particulières.

Ils savent en effet que la crise a rendu la situation de toutes les entreprises plus difficile et ils ont d'autant moins tendance à prêter leurs capitaux à l'industrie, que non seulement les variations monétaires éventuelles risquent d'atteindre une partie du capital prêté, mais que de plus, ils savent le peu de sécurité d'un gage en temps de crise et le peu de prospérité des affaires à l'heure actuelle.

1. — Faible sécurité du gage en temps de crise.

A toutes les époques, les capitalistes avisés ont eu sans doute une confiance très relative dans la valeur du gage qui garantissait les sommes prêtées. La valeur d'un outillage industriel, ou d'un fonds de commerce dépend en effet de la bonne marche d'une affaire et il est évident qu'au moment où le prêteur se voit dans la nécessité de réaliser ses garanties, celles-ci ont le plus souvent perdu de leur valeur, parce que l'affaire elle-même a périclité. Avant la crise cependant, les prêteurs avaient la possibilité de se constituer des garanties malgré tout assez efficaces pour répondre d'une défaillance individuelle. L'hypothèque foncière, le dépôt de titres judicieusement choisis, la caution même pouvaient assurer une certaine sécurité.

Depuis la crise au contraire, les prêteurs ont pu constater l'insuffisance manifeste des diverses garanties accordées. Presque toutes ont perdu en elles-mêmes une grande partie de leur valeur de réalisation, par suite de la chute de l'ensemble des cours, et d'autre part, elles sont devenues d'autant plus difficilement négociables que de multiples

créanciers se sont vus concurremment obligés de réaliser au même moment les garanties qui leur avaient été concédées.

La garantie essentielle des prêteurs, la compétence et la valeur professionnelle de l'emprunteur, a elle aussi perdu de sa sécurité, car depuis la crise le marasme général des affaires, par ses multiples contre-coups, expose le commerçant ou l'industriel le plus avisé à des déboires souvent imprévisibles.

2. — Marasme général des affaires.

Or, précisément aujourd'hui tous les indices économiques traduisent un marasme général des affaires.

Il serait possible de montrer le mauvais état des affaires en prenant successivement tous les indices, notamment ceux de la taxe sur le chiffre d'affaires, des cours des valeurs, des prix, etc...

Il paraît plus intéressant de reproduire simplement à ce sujet un article paru dans la *France Économique de 1934*, et concernant les revenus du capital et du travail tirés de l'exercice de professions industrielles et commerciales.

L'auteur de l'article prend pour base les chiffres donnés par l'Administration des Contributions directes en ce qui concerne l'application de l'impôt cédulaire sur les bénéfices industriels et commerciaux pour les exercices 1928 à 1934.

Ces chiffres sont les suivants :

EXERCICE	ANNÉE du revenu,	NOMBRE de contribuables.	REVENU imposable.	MONTANT de l'impôt.
—	—	—	—	—
		(Milliers.)	(Millions de fr.)	
1928.	1927	1.508	27.696	3.748
1929.	1928	1.492	31.213	4.250
1930.	1929	818	29.895	3.930
1931.	1930	809	26.601	3.485
1932.	1931	769	21.152	2.708
1933.	1932	741	18.385	2.303

L'auteur de l'article admet, en se basant sur les données publiées pour les exercices précédents, que les résultats des exercices 1931 à 1933 doivent être majorés d'environ 3 p. 100 pour tenir compte des émissions réalisées pendant l'année qui suit la date d'arrêté de la situation, et portés respectivement à 27.300 millions pour les revenus de 1930, 21.700 pour les revenus de 1931, et 18.900 pour ceux de 1932. Les résultats de l'exercice 1934 (revenus de 1933) n'étaient pas encore publiés au moment où l'article a été fait ; on connaissait seulement la situation de l'émission des rôles au 31 décembre 1934, qui accusait une diminution de 5 p. 100 environ par rapport à la situation correspondante au 31 décembre 1933, de sorte que le montant des revenus imposables pouvait être estimé à 17.900 millions pour 1933 au lieu de 18.900 millions en 1932.

Il faut d'ailleurs signaler que, même avec ces corrections, les chiffres postérieurs à 1929 ne sont point encore comparables aux précédents à cause des exonérations accordées par les lois des 31 décembre 1928 et 29 décembre 1929, qui se traduisent d'ailleurs par une réduction notable du nombre des émissions dès 1929. En comparant les résultats par tranche avant et après les exonérations, l'auteur de l'article a été conduit à majorer les revenus imposables d'une somme qui atteignait 1 milliard $1/2$ environ en 1929 et 1930, 1.200 millions en 1931 et 1 milliard en 1932 et 1933. Enfin, d'après les résultats du recensement de la population, il existait déjà, avant les exonérations, un nombre assez important de petits artisans ou commerçants échappant à l'impôt et dont les revenus pouvaient être considérés comme représentant près de 10 p. 100 de ceux saisis par le fisc.

En tenant compte de toutes ces corrections, l'auteur de

l'article obtient les évaluations suivantes pour les revenus de chaque année (impôts cédulaires payés l'année précédente, non déduite) (en milliards de francs) :

1929	1930	1931	1932	1933
39,0	35,7	28,5	24,6	23,1

Pour l'évaluation des revenus de 1934, on ne dispose d'aucun renseignement d'ordre fiscal. On peut rappeler cependant que l'indice du chiffre d'affaires, d'après le rendement de la taxe, est passé de 109 en 1933 à 99 en 1934, baissant de 9,2 p. 100, et que l'indice du nombre des faillites s'est élevé de 148 à 160. Il ne paraît donc pas exagéré de réduire à environ 20 milliards pour 1934 le montant brut total des revenus industriels et commerciaux, ce qui représente par rapport à l'année précédente, une diminution de 13 p. 100, taux identique à celui que l'on peut établir pour les dividendes des sociétés françaises ayant déjà publié leurs bilans.

Les dividendes distribués par les sociétés françaises étant déjà compris dans les revenus précédemment évalués des capitaux mobiliers, il est utile d'en estimer le montant afin de pouvoir en tenir compte si l'on veut éviter des doubles emplois. Des indices ont été calculés pour représenter les variations, depuis 1929, des dividendes de l'ensemble des sociétés dont les titres figurent à la cote officielle de la Bourse de Paris. Ces indices sont les suivants :

1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935
100	105	97	71,5	63,5	61	53

Le chiffre relatif à l'une des années indiquées ci-dessus correspond, en général, aux bénéfices réalisés pendant l'année précédente, sous réserve de certaines conventions

pour le cas où l'exercice financier ne coïncide pas avec une année de calendrier.

Pour 1935, il s'agit d'une donnée provisoire, calculée d'après les résultats d'exercices se terminant le 30 juin 1934.

D'après le dernier « compte définitif des recettes » publié par le ministère des Finances, relatif à l'exercice 1927, le revenu brut total de toutes les actions des sociétés françaises aurait été à cette époque d'environ 8 milliards. En adoptant les indices ci-dessus on est conduit à adopter en nombre rond, 9 milliards pour 1930, 7 pour 1931, 6 pour 1932, 5 1/2 pour 1933 et 5 milliards pour 1934.

Finalement, les résultats de toutes ces supputations se résumeraient ainsi (en milliards de francs) :

	1929	1930	1931	1932	1933	1934
	—	—	—	—	—	—
Total des revenus bruts .	39,0	35,7	28,5	24,5	23,0	20,0
Dividendes bruts des So-						
ciétés françaises. . . .	10,0	9,0	7,0	6,0	5,5	5,0
Différence	29,0	26,7	21,5	18,5	17,5	15,0

Quelle que soit la valeur absolue des chiffres énoncés, il est certain que ces chiffres donnent un reflet du mauvais état des affaires en France. Et l'on comprend que devant cet état de choses les capitalistes soient assez peu désireux d'investir leurs capitaux en des entreprises qui, en général, s'avèrent assez peu prospères.

Mais, en définitive, il est bien certain qu'aujourd'hui l'influence de la situation des entreprises sur l'évolution du taux de l'intérêt est beaucoup moindre que celle de l'État. Il suffit d'ailleurs, à ce sujet, de comparer l'importance respective des émissions de l'État et des sociétés privées en 1934 :

Remboursements déduits, celles de l'État se sont élevées à 20.420 millions, et celles des sociétés privées à 4.095 millions, c'est dire que l'influence de l'État a été véritablement prépondérante sur le marché des capitaux, et que c'est dans la situation de l'Etat qu'il faut rechercher les causes de la hausse du taux de l'intérêt.

*
* *

L'évolution du taux de l'intérêt depuis 1932 semble bien démontrer d'ailleurs le lien qui existe entre le taux de l'intérêt et la confiance du public dans la situation générale de l'Etat.

Sans doute, il ne s'agit là que d'une relation très approchée, car le public a toujours tendance à anticiper l'avenir sur le marché des capitaux.

Néanmoins, la réaction du public apparaît indiscutable si l'on envisage l'évolution du taux de l'intérêt sur une assez longue période.

Dans l'ensemble, on constate en effet une hausse très nette du taux de l'intérêt, depuis le moment où les difficultés financières de l'Etat ont commencé à se manifester : le taux de valeurs à revenu fixe qui était de 3,97 en décembre 1930 est, en effet, passé successivement à 4,17 en décembre 1931, 4,60 en décembre 1932, 5,75 en décembre 1933 et 5,74 moyenne de 1934.

C'est d'ailleurs nettement au moment des crises politiques que le taux de l'intérêt a atteint les taux les plus élevés. C'est ainsi qu'en 1934, au moment de la crise politique du mois de février, le taux de l'intérêt a atteint 6,03 en février et 6,32 en mars, pour redescendre jusqu'à 4,92 en

décembre de la même année. De même en 1935, lors des événements qui ont marqué la fin du mois de mai et le début du mois de juin, le taux de l'intérêt a atteint 5,56 p. 100 à la fin du mois de mai, alors qu'il était de 4,65 fin février, 5,24 p. 100 fin mars et 5,15 p. 100 fin avril.

DEUXIÈME PARTIE

LES REMÈDES

Avant d'aborder l'étude des remèdes susceptibles d'entraîner une baisse du taux de l'intérêt, il aurait été intéressant de pouvoir au moyen de quelques données précises, établir une sorte de parallèle entre la France et divers pays étrangers, au point de vue de leur endettement respectif.

C'est en effet, le plus souvent, la situation des débiteurs qui a été à l'origine directe de la plupart des mesures prises, notamment en Europe centrale et dans les Colonies françaises. Une comparaison entre l'endettement français et celui de ces pays, aurait permis d'établir en quelle mesure une politique analogue pouvait s'imposer en France.

Malheureusement il nous a été pratiquement impossible de relever à cet égard des données certaines. Tout ce que l'on peut dire à ce sujet, c'est que la situation française est loin d'être comparable à celle de ces pays. En Europe centrale surtout, et à un moindre degré dans les Colonies françaises, il est indéniable qu'un endettement considérable, d'ailleurs exclusivement agricole, a sévi, et à tel point qu'il était pratiquement impossible, surtout en Europe centrale, de ne pas effectuer une révision générale des dettes.

La France est très loin d'avoir connu une situation analogue. Il y a eu certainement une augmentation de l'endettement mais, somme toute, celle-ci paraît avoir gardé des proportions raisonnables. Les plus atteints, semble-t-il, ont été les jeunes qui, installés à la veille de la crise, ont dû emprunter pour devenir propriétaires d'un matériel qui a perdu beaucoup de sa valeur par suite de la baisse des cours. Comme les bénéfices se sont beaucoup amoindris

depuis cette époque, les charges financières assumées peuvent grever lourdement aujourd'hui l'exploitation : par définition ces jeunes n'ont pas eu le temps en effet, comme leurs prédécesseurs, de se constituer des réserves pour les temps difficiles.

Il nous est apparu impossible de chiffrer d'une manière quelconque l'augmentation de cet endettement ; en matière industrielle ou commerciale, les données manquent absolument ; en matière agricole même, seuls les chiffres des prêts accordés par la Caisse nationale de Crédit agricole pourraient servir de base très approchée. Mais l'extension voulue des opérations effectuées par la Caisse de Crédit agricole au détriment des autres prêteurs rend encore toute comparaison bien sujette à caution.

Quoi qu'il en soit, il n'en demeure pas moins qu'une augmentation de l'endettement, d'ailleurs limitée, peut passer pour un fait certain, notamment en matière agricole. Mais cette augmentation ne semble pas jusqu'à présent de nature à justifier des mesures analogues à celles prises à l'étranger.

Nous examinerons donc rapidement dans cette seconde partie d'une part les exemples, soit anciens soit étrangers, d'autre part le problème tel qu'il se présente en France et aux colonies, c'est-à-dire les suggestions émises, la politique française aux colonies, et les mesures prises en France.

TITRE PREMIER

LES EXEMPLES

CHAPITRE PREMIER

LA RÉGLEMENTATION ANCIENNE EN FRANCE

L'histoire de la réglementation du prêt en France est aussi celle de la disparition progressive des entraves légales apportées à la liberté du prêt.

En effet, si l'ancien Droit avait établi la prohibition de l'intérêt, et la loi de 1807, sa limitation, l'une et l'autre forme de législation avaient été progressivement tournées sous l'empire des nécessités économiques.

I. — LA PROHIBITION DANS L'ANCIEN DROIT FRANÇAIS

Les stipulations d'intérêts avaient été en effet prohibées depuis longtemps entre chrétiens par les lois religieuses et civiles.

Prescriptions religieuses. — Devant les abus nombreux, causés par les exigences des prêteurs d'argent à Rome, l'Église avait été amenée à interdire le prêt à intérêt.

Interprétant la parole du Christ : « *Mutuum date, nihil inde sperantes* » (saint Luc, chap. iv, 35), les Pères de l'Église avaient été unanimes dans leurs condamnations. « Les Emprunts, dit saint Basile, sont une occasion de mensonge,

de cruauté, de perfidie. Que font ceux qui prêtent à intérêt, sinon s'enrichir de la misère d'autrui, tirer avantage de la faim et de la nudité du pauvre, être inaccessibles aux mouvements de l'humanité? Faire l'usure, c'est recueillir où l'on n'a rien semé, c'est une cruauté indigne d'un chrétien, indigne d'un homme. »

La même réprobation se retrouve chez les autres orateurs chrétiens : saint Grégoire de Naziance, saint Jean Chrysostome, saint Grégoire de Nysse, saint Amboise, saint Jérôme et saint Augustin entreprirent de véritables campagnes contre l'usure.

La doctrine fut proclamée à l'occasion de nombreux conciles. Dès celui de Nicée en l'an 325, la prohibition du prêt à intérêt apparaît déjà, et se trouve affirmée à nouveau au cours des conciles de Latran, en 1139, 1179 et 1215 et de ceux de Lyon de 1245 et 1274.

Ces interdictions s'appliquaient d'ailleurs, à l'origine, seulement aux clercs, mais peu à peu, lorsque l'avènement de princes chrétiens eut mis le bras séculier au service de l'Eglise, les maximes de la morale religieuse furent transformées en obligations positives et la prohibition du prêt à intérêt, étendue aux laïques, passa dans les lois civiles de l'Empire d'Occident.

Prohibitions civiles. — Certains capitulaires du temps de Charlemagne commencèrent à poser l'interdiction du prêt à intérêt¹ et la même défense fut à nouveau maintes fois exprimée à diverses époques jusqu'à la Révolution². Elle

1. Capulaire d'Aix-la-Chapelle de 789 : Art. 6, Boretius, t. I, p. 54; Capulaire de Nimègues en 806; *Capitularia Regum Francorum*, t. I, coll. 454, XII et XVII.

2. Philippe le Bel : ordonnance de Montargis, janvier 1314; Philippe le Bel : ordonnance de Poissy, décembre 1312; Philippe VI de Valois : ordonnance de Fontainebleau, mars 1367; Henri III : ordonnance de Blois, mai 1579.

devait être notamment reprise dans un arrêt de règlement du 10 janvier 1777, qui prescrivait que « les ordonnances du royaume, déclarations du Roi, arrêts et règlements de la Cour, rendus précédemment sur l'usure, fussent exécutés selon leurs formes et teneur ».

*
*
*

Mais en fait, il convient de remarquer que cette rigueur des principes avait subi de nombreuses atténuations.

L'Eglise notamment, qui avait eu cependant pour doctrine constante, la prohibition du prêt à intérêt, « se préoccupa néanmoins de bonne heure, avec sa souplesse habituelle, de rechercher des modes de crédit qui ne tombent pas sous le coup de cette interdiction, et ne comportent pas les risques inhérents à ce procédé, tout en constituant pour les communautés religieuses un mode de placement sûr et fructueux ¹ ». Les monastères furent ainsi amenés à pratiquer le prêt à intérêt sous deux formes détournées : l'engagement immobilier et l'achat de rentes.

« L'engagement immobilier ou le mort-gage¹ était une sorte de nantissement, conférant au créancier le droit de percevoir à titre d'intérêt, les fruits de la chose donnée en gage, une terre en général, le montant de la dette n'étant pas par suite diminué de ce fait. » Le procédé fut particulièrement employé au moment des Croisades; mais comme les débiteurs se trouvaient le plus souvent dans l'impossibilité de restituer les fonds empruntés et qu'ainsi les Abbayes trouvaient dans le mort-gage un mode trop facile

1. M. Germain Martin. *Histoire de la Nation Française*, t. X; *Histoire Economique et financière*, p. 134.

d'acquisition des biens fonciers, cette sorte de placement fut condamnée par l'Eglise au cours du XII^e siècle, en tant que forme du prêt de consommation.

Une nouvelle forme de crédit allait se substituer à celle de l'engagement immobilier, l'achat de rente, qui devait échapper à la prohibition prononcée par l'Eglise. A cette époque en effet, les progrès de la mise en culture et l'accroissement de la valeur de la terre avaient eu pour conséquence de faire de la rente foncière un objet de transactions indépendamment de la terre elle-même. Comme les monastères possédaient à ce moment des capitaux mobiliers disponibles provenant des économies réalisées et des libéralités qui leur étaient faites, ils en employèrent une part importante à l'achat de rentes, dont le taux était d'environ 10 p. 100, taux d'ailleurs sensiblement inférieur à celui du mort-gage. Les vendeurs de rentes étaient de petits cultivateurs, qui utilisèrent les capitaux ainsi obtenus à acquérir du matériel agricole et des animaux de ferme ou de labour. M. Génestal a pu ainsi comparer les Abbayes à de véritables banques agricoles, qui ont mis à la disposition de la classe des petits exploitants, des disponibilités importantes de crédit.

Mais les ordres religieux, et notamment les Templiers, ne devaient pas être les seuls à pratiquer le prêt à intérêt. La prohibition fut en effet de plus en plus tournée, soit à la faveur d'autorisations accordées par l'autorité royale, soit tout simplement par une pratique généralisée de contrats spéciaux, analogues à ceux qu'avait employé l'Eglise.

Le prêt à intérêt, prohibé entre chrétiens, n'était pas interdit aux juifs en effet, et les rois de France surent tirer un parti profitable des concessions faites à la morale. Tour à tour accueillis en France, puis expulsés, les juifs eurent

chaque fois à s'acquitter d'importantes prestations pécuniaires à l'égard du pouvoir royal. Car les ordonnances d'expulsion contenaient presque toujours un ordre de confiscation de leurs biens, et celles autorisant leur séjour en France n'étaient pas sans stipuler quelques contre-parties pécuniaires, à l'égard de ceux qui prétendaient utiliser ces permissions. Mais en fait, malgré les multiples mesures de vexations, dont ils furent l'objet, les juifs eurent la possibilité durant presque tout le cours de la monarchie, de se livrer en France à leurs fructueuses opérations. Néanmoins, il convient de remarquer que les autorisations royales contenaient le plus souvent des limitations maxima des taux d'intérêt, qui laissaient d'ailleurs une marge de bénéfices appréciables puisque cette limitation atteignait parfois jusqu'à 260 p. 100 du capital prêté.

Les Lombards, amenés à quitter leur pays au cours du ^{xiii}^e siècle, à la suite des troubles qui éclatèrent dans les cités italiennes, eurent en France une histoire assez analogue à celle des juifs. Mais, comme la question de race se posait à un beaucoup moindre degré, ils se fondirent avec la race française par une série d'alliances et contribuèrent pour une grande part à faire admettre de nombreuses exceptions aux prohibitions concernant le prêt à intérêt.

Peu à peu en effet, le Pouvoir royal devait laisser s'établir de multiples atteintes au principe de l'interdiction. Certaines cités ou certaines régions allaient en profiter. Quelques villes en effet obtinrent directement du roi la dispense des prohibitions, notamment les villes de Tours et de Rouen¹. Le Midi tout entier, par ailleurs, s'en dispensa de lui-même, car dans

1. Voir Acte de Louis VII en faveur des Bourgeois de Chateaufort (Tours) et des établissements de Rouen, par Giry, t. I, p. 190, n° 1.

les pays de droit écrit l'influence du droit romain était restée prépondérante, et les Parlements, cédant aux mœurs, aux traditions et à l'autorité des lois romaines, avaient négligé de faire exécuter les lois relatives au prêt à intérêt. En Lorraine et dans le Barrois d'autre part, l'usure excessive était seule interdite et les ducs lorrains s'étaient contentés de fixer un maximum aux taux d'intérêts¹.

Diverses exemptions furent accordées par le Pouvoir royal aux marchands qui fréquentaient les foires. C'est ainsi que Philippe le Bel accorda aux marchands des foires de la Champagne, l'autorisation de prêter au taux de 5 p. 100 l'an, stipulant par ailleurs que les peines corporelles et la confiscation seraient encourues seulement par les marchands exigeant plus de 20 p. 100².

Le même principe fut étendu aux foires de Lyon³ avec une différence toutefois. Car c'étaient les négociants eux-mêmes qui étaient chargés de fixer par « advis commun » le taux de l'intérêt. Le taux, du temps de Dumoulin, était généralement inférieur à 8 p. 100, mais finit par atteindre 16, 17 et 18 p. 100. Ces droits divers furent d'ailleurs successivement confirmés par Henri III, Henri IV, Louis XIII et Louis XIV, mais toujours sans limitation de taux « pourvu qu'il n'y eut ni fraude ni déguisement ».

Le privilège de pouvoir prêter à intérêt ne devait d'ailleurs pas être accordé seulement à quelques catégories d'individus, son emploi devait se répandre dans le public, par le moyen de l'usage de contrats spéciaux, qui ne tombaient pas sous le coup de la prohibition canonique. En dehors du mort-gage et de la constitution de rente, utilisés à l'origine surtout

1. 7 p. 100 en 1572; 3 1/2 p. 100, 1646; 5 p. 100, 25 novembre 1667.

2. Isambert. *Recueil général des Anciennes Lois Françaises*, t. III, p. 12 et 13.

3. Ordonnance d'Angers, février 1443, Laurière, 13^e volume, p. 399.

par les Abbayes, plusieurs sortes de contrats furent employés à cet effet.

Ainsi fut utilisé le contrat pignoratif, qui permettait de déguiser un prêt sous la forme d'une vente à réméré¹. Ce contrat différait de la vente à réméré sérieuse en ce que l'immeuble vendu, qui constituait en réalité le gage du prêteur, restait en possession de l'ancien propriétaire, c'est-à-dire de l'emprunteur sur gage. La vente était donc entièrement simulée et le prétendu vendeur continuait à jouir de son immeuble en vertu d'un bail également fictif, que lui avait consenti l'acheteur prétendu : le loyer stipulé correspondait en réalité aux intérêts de l'emprunt et l'immeuble était affecté en garantie au prêteur, puisque ce dernier en devenait propriétaire apparent².

Le contrat pignoratif comme la vente à réméré n'allait d'ailleurs pas sans quelques inconvénients, car la jurisprudence avait établi une présomption de fraude fondée sur trois signes : la faculté de rachat, la vilété du prix, et la relocation immédiate de la chose au vendeur³.

Aussi employait-on parfois une autre sorte de contrat, le contrat mohatra. Ce dernier consistait en un achat au comptant suivi d'une revente à terme, ce qui équivalait à une impignoration avec versement immédiat d'une somme d'argent restituable à terme. En fait, le prêteur achetait à bas prix et revendait plus cher à terme à la même personne.

Par l'intermédiaire de ces diverses atténuations, les principes rigoureux hérités du droit canonique avaient fini, au cours de l'ancien régime, par devenir de plus en plus

1. Planiol et Ripert, t. II, p. 740, note 3.

2. Laurière. *Coutume de Paris*, t. I, p. 273.

3. Planiol et Ripert, t. II, p. 849, n° 2460.

lettre-morte. Si bien que Voltaire pouvait écrire assez justement dans son dictionnaire philosophique : « La Sorbonne a décidé que le prêt à intérêt est un péché mortel. Mais il n'y a aucun de ces raisonneurs qui ne fasse valoir son argent, quand il le peut à 5 ou 6 p. 100, en achetant sur la place des billets des fermiers, des actions de la Compagnie des Indes ou des billets du Canada. »

En réalité, l'Assemblée nationale reconnut simplement une situation de fait, et une évolution des idées, suscitée notamment par les écrits de Turgot et de Bentham¹ lorsqu'elle proclama la validité du prêt à intérêt.

II. — LA LIMITATION DE LA LOI DE 1807

Cependant la législation nouvelle ne laissait pas toute liberté aux parties, dans l'établissement de conventions relatives au prêt à intérêt. Car si la loi du 3-12 octobre 1789 reconnaissait la validité du prêt, elle posait par ailleurs le principe d'une limitation légale du taux de l'intérêt. Le texte en était ainsi conçu : « Tous les particuliers, corps, communautés et gens de mainmorte pourront à l'avenir prêter de l'argent à terme fixe, avec stipulation d'intérêts, suivant le taux déterminé par la loi sans entendre rien innover dans les usages des différentes places de commerce. »

La loi du 3 septembre 1807 ne devait que développer ces principes, en instituant une limitation légale du taux, sanctionnée par certaines conséquences civiles et pénales.

La limitation. — L'article premier de la loi de 1807 sti-

1. Turgot. *Mémoires sur les prêts d'argent*, 1769; Bentham. *Lettres sur l'usure*, 1787.

pulait en effet que « l'intérêt conventionnel ne pourrait excéder en matière civile 5 p. 100, ni en matière de commerce 6 p. 100 ; le tout sans retenue ».

Par ces derniers termes, le législateur entendait supprimer une pratique ancienne, qui aboutissait en réalité à faire supporter par le débiteur des suppléments aux taux d'intérêt maxima prévus par la loi.

Dans l'ancienne France, en effet, existait un droit spécial, la retenue, accordée aux débiteurs de rentes et aux emprunteurs, dans les cas exceptionnels où le prêt à intérêt était permis. Les emprunteurs étaient autorisés, selon Pothier, « lorsque le Roi, pour les besoins de l'Etat, jugeait à propos de lever pendant un certain temps le dixième ou le vingtième du revenu de ses sujets, à retenir et à faire déduction à leurs créanciers du dixième et du vingtième des arrérages de Rentes qu'ils devaient, courus pendant le temps de l'imposition ». Le créancier, pour se couvrir, était évidemment amené à stipuler des intérêts plus élevés, et c'est ce que le législateur de 1807 voulait empêcher.

La limitation de l'intérêt établie par la loi de 1807, était d'ailleurs spéciale au contrat de prêt¹. Cela n'était pas dit expressément dans le texte, mais découlait de la portée restreinte révélée par l'article 3, qui disait de façon incidente, « lorsqu'il sera prouvé que le prêt conventionnel... ». Aussi dans tous contrats autres que le prêt, l'intérêt conventionnel pouvait excéder le taux légal, qu'il s'agisse d'intérêts stipulés pour un prix de vente restant dû ou pour une dot en argent non versée.

Mais bien entendu, la limitation s'appliquait aux contrats qui fonctionnaient à la place du prêt d'argent, comme les

1. Planiol et Ribert, t. II, n° 2078.

constitutions de rentes et les ventes fictives destinées à cacher un prêt à usure.

Au même titre que la stipulation d'intérêts supérieurs au taux légal, ces contrats étaient passibles des sanctions prévues par la loi.

Les sanctions. — Celles-ci étaient d'ailleurs profondément différentes de celles qu'avait connu l'ancien Droit. Avant la Révolution en effet, le délit d'usure était constitué par le seul fait de stipuler des intérêts et les pénalités étaient applicables à l'individu coupable d'un seul prêt à intérêt. Avec la loi de 1807, la notion de l'usure se transformait, puisque seul était interdit le fait de convenir d'un intérêt supérieur au maximum légal et que les peines correctionnelles étaient seulement applicables si le fait usuraire avait été répété.

Les sanctions elles-mêmes s'étaient atténuées. Sous le régime de l'Ancien Droit des peines très sévères étaient en effet appliquées. Du point de vue civil, l'usure entraînait la nullité du contrat, la libération des cautions et l'anéantissement des hypothèques ; d'un point de vue pénal, le coupable était passible de l'amende honorable, de condamnations pécuniaires ou du bannissement, sans compter au cas de récidive, de la confiscation de corps et de biens.

La législation de 1807, au contraire, prévoyait des peines civiles et pénales infiniment plus douces.

a) *Sanctions civiles.* — Le prêteur qui avait stipulé un taux d'intérêt supérieur au maximum légal était passible de deux actions en réparation civile.

Le débiteur avait en effet la possibilité de demander la réduction de ses engagements, car l'article 3 de la loi de

1807 prévoyait que : « s'il était prouvé que le prêt conventionnel avait été fait à un taux excédant celui fixé par l'article premier de la même loi, le prêteur serait condamné par le tribunal saisi, à restituer cet excédent s'il l'avait reçu ou à souffrir la réduction sur le principal de la créance. »

Selon la jurisprudence, le fait de prêter au-dessus du taux légal n'était pas à lui seul une cause de nullité du contrat mais entraînait seulement la réduction des engagements (Douai : 5 juillet 1894, civ. 26 juillet 1897 ; D. P., 1901.1,28. Dijon : 12 septembre 1894 ; D. P., 1897.2.203 et sur pourvoi. civ. 13 mars 1899 ; D. P., 1900.1.105, avec note critique de M. Boistel).

Cette réduction posait d'ailleurs un problème d'imputation, qui sous l'empire de la loi de 1807, avait soulevé certaines controverses. La question avait en effet de l'importance. Car si l'imputation était légale, les sommes illicitement perçues devaient produire intérêt de plein droit dès le jour du versement, tandis que si l'on décidait l'imputation judiciaire, la question des intérêts se posait seulement à partir de la demande en justice.

Après quelques hésitations de la jurisprudence, le problème fut tranché par la loi du 19-27 décembre 1850 : selon l'article premier il était décidé que : « lorsque dans une instance civile ou commerciale, il serait prouvé que le prêt conventionnel avait été fait à un taux supérieur à celui fixé par la loi, les perceptions successives seraient imputées de plein droit aux époques où elles auraient eu lieu, sur les intérêts légaux alors échus, et subsidiairement sur le capital de la créance. Si la créance était éteinte en capital et en intérêts, le prêteur serait condamné à la restitution des sommes indûment perçues du jour où elles lui auraient été payées. »

Suivant la jurisprudence, une deuxième forme de réparation civile était également possible, car dans certains cas, les tribunaux avaient admis l'octroi de dommages et intérêts, conformément à l'article 1382 du Code civil, indépendamment de la restitution des intérêts perçus (Montpellier, 11 mai 1869 ; D. P., 1870.2.73).

La difficulté d'établir les faits constitutifs de l'usure avait fait admettre certaines facilités particulières de preuve.

En effet, selon le mot de Guillouard (Guillouard, p. 221) : « Quel est l'usurier qui ne prendra pas toutes les précautions convenables pour ne laisser aucune trace de l'abus auquel il se livre ? On ne peut donc supposer que le législateur, en voulant arrêter cet abus, ait en même temps voulu interdire l'usage des seuls moyens propres à le dévoiler. »

Aussi appliquait-on les dispositions de l'article 1353, qui exclut les cas de dol et de fraude, des dispositions sur la preuve testimoniale, et admettait-on tous les moyens de preuve, c'est-à-dire non seulement la preuve littérale, l'aveu et le serment, mais encore de simples présomptions dont l'appréciation est laissée au pouvoir discrétionnaire du juge.

Si même, l'indice d'un prêt usuraire était contenu dans les énonciations d'un acte authentique, il était de jurisprudence constante que le principe posé par l'article 1341 sur la foi due aux actes authentiques serait inapplicable et que le juge pourrait décider par appréciation des circonstances, le caractère usuraire du prêt, même s'il était déclaré dans l'acte que le créancier avait perçu les intérêts au taux légal (Paris, 2 mai 1823). Cependant si les faits constitutifs de l'usure étaient en contradiction formelle avec les énonciations de l'acte authentique, le principe de la foi due aux actes authentiques reprenait son empire, et, dans ce cas, il était

nécessaire de recourir à la procédure de l'inscription de faux (Cass., 28 juin 1821 : Sirey, 1822.1.269).

b) *Sanctions pénales.* — Le fait de stipuler habituellement des intérêts supérieurs au maximum légal, ne tombait pas seulement sous le coup de sanctions civiles, mais aussi de sanctions correctionnelles, puisque le législateur en avait fait un délit spécial, le délit d'usure, dont la répression prévue à l'article 4 de la loi du 3 septembre 1807, avait été renforcée par les articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7 de la loi du 19 décembre 1850.

D'après ces deux textes, étaient également punissables le fait de l'usure et la complicité.

Le délit d'usure était constitué par la répétition des prêts usuraires. L'article 4 de la loi de 1807 portait en effet : « Tout individu, prévenu de se livrer habituellement à l'usure, sera traduit devant le tribunal correctionnel... » Le législateur n'ayant pas posé de règles fixes permettant de déterminer le moment à partir duquel apparaissait l'habitude, l'appréciation en était laissée aux tribunaux. La jurisprudence avait ainsi établi que si la perception d'intérêts usuraires au cours d'un seul prêt, était insuffisante à constituer un délit (Cass., 4 mars 1826 ; D. P. 1826. I. 243) la stipulation d'intérêts supérieurs au maximum légal, à l'occasion de deux contrats, était suffisante, sans qu'il eût lieu de rechercher si les dettes avaient été contractées par une ou plusieurs personnes. En effet, après quelques hésitations, les tribunaux avaient jugé que les renouvellements successifs d'un prêt à la même personne, constitueraient en réalité autant de prêts séparés (Paris, 21 juillet 1826 : Cr. rej., 15 avril 1826 ; 31 mars 1837 ; 23 mars 1838. D. Réper-

toire, Prêt n° 271, Paris 23 décembre 1880; D. P. 1882. I. 41. Bordeaux, 22 novembre 1893, D. P. 1895. 2. 148).

La complicité était également punissable, d'après la jurisprudence : la Cour de Cassation avait fait application du principe posé par l'article 59 du Code pénal en de nombreux cas. Elle avait notamment décidé que les époux communs en biens, convaincus de s'être rendus coupables, comme auteur et complice, du délit d'usure, devaient être condamnés chacun à une amende distincte, et non pas solidairement à la même amende (Cass. 30 août 1838; D. P. 38. I. 392). La même décision avait été rendue à l'égard de deux associés dans un arrêt de la Cour de Cassation du 14 décembre 1838 (D. P., 39. I. 46).

Contrairement à la règle générale, la faculté d'amener l'auteur du délit devant la juridiction répressive était refusée à la partie lésée (Cass. 21 juillet 1831, D. répertoire, prêt n° 306. Cass., 23 mai 1868; D. P. 82. I. 41. Cass., 20 janvier 1888, D. P. 88. I. 329) et celle-ci n'avait même pas le droit d'intervenir comme partie civile dans les poursuites intentées par les magistrats. Seuls étaient chargés de poursuivre le délit d'usure, les membres du Ministère public. La loi du 19 décembre 1850 avait d'ailleurs facilité leur tâche, en prescrivant aux greffiers des tribunaux civils de transmettre au Parquet dans le délai d'un mois, tout jugement constatant un fait d'usure, sous peine d'une amende, qui ne pouvait être moindre de 16 francs, ni excéder 100 francs.

La plus grande latitude était d'ailleurs laissée aux juges de la répression, dans le choix des moyens de preuve, propres à former leur conviction. Les magistrats étaient libres en effet de n'avoir aucun égard aux titres représentés par le prévenu, lors même que ces titres auraient été des

actes authentiques ou que les sommes prêtées auraient excédé 150 francs (Cass. 2 novembre 1813; Dalloz, répertoire, prêt, n° 283, Crim. rejet, 26 novembre 1858; D. P. 59. I. 40. Bordeaux, 22 novembre 1893, D. P. 95. 2. 148). Le Ministère public avait la faculté de faire entendre comme témoins les parties lésées (Crim. rejet., 13 février 1880; D. P. 80. I. 237). Et l'existence même du contrat de prêt pouvait être établie au moyen de la preuve testimoniale (Bordeaux, 22 novembre 1893; D. P. 95. 2. 148).

Des pénalités sévères avaient été établies pour réprimer le délit d'usure et la récidive. Le délit d'usure était, en effet, passible, non seulement aux termes de l'article 4 de la loi de 1807, d'une amende qui ne pouvait excéder la moitié des capitaux prêtés mais encore d'un emprisonnement de six jours à six mois, conformément à l'article 2 de la loi du 19 décembre 1850. Cette dernière loi avait également prescrit l'affichage du jugement dans un ou plusieurs journaux du département, aux frais du délinquant. L'amende pouvait d'ailleurs être assez élevée, car pour calculer le montant des prêts effectués, servant à déterminer le chiffre de l'amende, il fallait non seulement comprendre le montant de toutes les sommes prêtées à intérêts usuraires (Crim. Cass. 12 novembre 1819, 7 mai 1824, Dalloz, répertoire, prêt, n° 311; Crim. Cass., 13 mai 1897, D. P., 98. 1. 207) mais encore compter pour autant de prêts nouveaux les renouvellements de prêts usuraires consentis à la même personne, puisque la jurisprudence avait décidé que ces derniers constituaient autant de conventions nouvelles.

D'autre part, la répression de la récidive, non prévue par la loi de 1807, avait été instituée par l'article 3 de la loi de 1850. Dans ce cas, le coupable devait être obligatoirement condamné au maximum des peines applicables pour le pre-

mier délit, et les juges avaient de plus la faculté d'élever ces condamnations au double des premières.

*
* *

Mais, de même que sous l'empire des nécessités du crédit, le principe de la prohibition canonique avait subi dans l'ancienne France de très nombreuses atteintes, de même le développement de l'économie libérale allait entraîner la disparition progressive de la limitation légale du taux de l'intérêt, posée par le législateur de 1807.

La jurisprudence et la loi, au cours du XIX^e siècle, ont en effet apporté au principe de la limitation légale, de nombreuses dérogations.

La jurisprudence tout d'abord, par une interprétation très large de la loi de 1807, avait écarté les prescriptions légales non seulement pour tous les contrats autres que le prêt, mais encore pour de nombreuses formes du prêt d'argent.

Les décisions concernant les contrats autres que le prêt sont multiples. Ainsi, la loi de 1807 n'était pas applicable aux stipulations d'intérêts supérieurs au taux légal en matière de vente (Civ., 13 mars 1899; D. P. 1900. 4. 5. Civ., 28 juillet 1903, D. P., 1903. 1. 543). De même ne tombait pas sous le coup de la loi, la stipulation d'un bail à loyer quelque élevées qu'en puissent être les conditions par rapport à la valeur des immeubles loués (Req., 20 mars 1816, J. G., prêt à intérêts, 215). De même encore, il était possible par contrat de mariage de convenir d'intérêts supérieurs au taux légal pour une dot non versée (Riom, 12 mars 1828, J. G., prêt à intérêts, 297). Un testateur pouvait imposer des intérêts supérieurs à 5 p. 100 au débiteur d'un legs. La

cession de créances pour un prix inférieur à son montant nominal n'était pas entachée d'usure (J. G. S., prêt à intérêts, 145).

D'autre part, en matière de prêt, la jurisprudence avait fait une extension très large de la notion de contrat aléatoire. Or, en cas de contrat aléatoire, la loi de 1807 ne s'appliquait pas, en tant que comportant limitation du taux de l'intérêt (Req., 13 août 1845; D. P., 46. 1. 33. Req., 6 décembre 1886; D. P., 87. 1. 312).

Ainsi, la souscription d'obligations, avec primes, paraissait présenter le caractère d'un contrat aléatoire, qui autorisait l'attribution aux prêteurs d'avantages particuliers en compensation des risques courus (Douai, 23 août 1882. Civ., 18 avril 1883). De même s'il était stipulé que le remboursement d'un prêt ne devait s'effectuer que dans la mesure de la solvabilité d'une personne désignée, une telle convention constituait un prêt mêlé de chances aléatoires et comme telle n'était pas soumise aux lois restrictives du taux de l'intérêt (Req., 6 décembre 1886; D. P. 1887. 1. 312). Les opérations de la Caisse hypothécaire, faites conformément à ses statuts, apparaissaient également comme le résultat d'un contrat spécial, qui, à raison du système de primes avec lequel se combinait annuellement le remboursement du capital prêté et des intérêts, revêtait un caractère aléatoire exclusif de l'application de la loi de 1807 sur la limitation du taux de l'intérêt (C. V., 24 juillet 1848; D. P., 52. 1. 114; Req., 10 novembre 1851; D. P., 52. 1. 94; Civ., 1^{er} décembre 1852; D. P., 52. 1. 320; Req., 19 juin 1854; D. P., 54. 1. 317).

Mais les atteintes les plus graves aux principes de la loi de 1807 ont été surtout portées par le législateur.

Déjà le Code civil, en matière de constitution de rentes viagères, édictait que « la rente viagère pourrait être constituée au taux qu'il plaît aux parties contractantes de fixer » (Code civ., art. 1976).

Bientôt, la loi du 24 juin 1851, complétée par le décret des 24 mars, 16 avril 1852 (art. 8, paragraphe 5) stipulait que le taux de l'intérêt afférent aux emprunts et aux prêts des monts-de-piété, pourrait être librement fixé par le Conseil de surveillance. En 1886, une atteinte plus grave était apportée par la loi du 12 janvier 1886, qui laissait toute liberté aux parties, pour la stipulation d'intérêts conventionnels en matière commerciale.

Enfin, l'État, qui la plupart du temps s'était de lui-même soustrait à l'application de la loi, en émettant des emprunts au-dessus du taux légal, devait suspendre l'application des règles posées en 1807, par la loi du 18 avril 1918. Sous la pression des difficultés provoquées par le placement des emprunts de guerre, les Chambres votaient en effet la suspension provisoire de toute limitation légale, pour toute la durée de la guerre et une période d'au moins cinq ans, à compter de la cessation des hostilités.

CHAPITRE II

LES EXEMPLES ÉTRANGERS

I. — MESURES RELATIVES AU TAUX DE L'INTÉRÊT.

1. — *Limitation légale de l'intérêt.*
2. — *Réductions spéciales de certains taux d'intérêt.*

II. — MESURES RELATIVES A L'ASSAINISSEMENT DES DETTES.

1. — *Mesures de moratoire.*
 - a) Suspension de l'exigibilité des créances;
 - b) Suspension des mesures d'exécution.
2. — *Allègement définitif des dettes par réduction du capital exigible.*
 - a) Organisation de réductions amiables.
 - b) Fixation de réductions par voie d'autorité¹.

La politique pratiquée à l'étranger afin d'amener une réduction du taux de l'intérêt n'a été, le plus souvent, qu'un simple aspect des efforts tentés par les Gouvernements pour apporter une solution au problème des débiteurs. Le souci dominant des États a été d'obtenir un aménagement des dettes et les mesures ayant trait au taux de l'intérêt ont été un élément accessoire de cette politique.

Aussi est-il assez difficile d'envisager seulement les interventions étrangères relatives au taux de l'intérêt. Il est même un peu artificiel d'étudier tout d'abord les procédés

1. *Note de l'auteur.* — L'auteur n'a pas la prétention d'exposer dans ce chapitre l'ensemble des mesures prises par les Gouvernements. Les textes cités sont pris surtout à titre d'exemple. Il est d'ailleurs pratiquement impossible d'être absolument complet dans une matière où les textes législatifs sont extrêmement nombreux.

adoptés pour réduire le taux de l'intérêt, puis les mesures édictées pour assurer une solution au problème des débiteurs, car le plus souvent les unes et les autres ont fait partie d'une politique d'ensemble, dont il est difficile de les isoler.

1. — MESURES RELATIVES AU TAUX DE L'INTÉRÊT

1. — Limitation du taux de l'intérêt.

Dans les pays où la rareté des capitaux disponibles avait provoqué une élévation excessive du loyer de l'argent, les Gouvernements se sont efforcés d'alléger les charges des débiteurs, en fixant des taux maxima applicables à l'intérêt conventionnel des prêts.

Tantôt c'était un maximum unique et fixe applicable à toutes les catégories de prêts. Ainsi, en *Pologne* ¹ une ordonnance du Président de la République, en date du 29 juin 1924, a interdit « de se réserver ou de réaliser, en matière de crédit, des bénéfices pécuniaires, sous forme d'intérêts ou toute autre forme, dépassant 24 p. 100 par an ». Ce texte, modifié à plusieurs reprises, l'a été notamment par un décret présidentiel du 23 août 1932 ², qui laisse au ministre des Finances, le soin de fixer le maximum légal, par voie de simples arrêtés.

Avant cette époque, le maximum unique avait d'ailleurs disparu car une ordonnance ³ du Président de la République avait abaissé le maximum général à 15 p. 100, tandis qu'un arrêté du ministre des Finances ⁴ fixait à 12 p. 100 le taux maximum applicable aux crédits accordés par les banques.

1. *Journal des lois*, 1924, n° 56, texte 574.

2. *Annuaire International de Législation agricole*, 1932, p. 1091.

3. *Journal des lois*, 1927, n° 54, texte 474.

4. *Journal des lois*, 1927, n° 53, texte 469.

Souvent en effet, les États ont prévu une série de maxima fixes, selon la nature des prêts.

C'est notamment le cas au *Brésil*¹, où le Gouvernement provisoire de la République des États-Unis du Brésil a défendu par un décret n° 22626 du 7 avril 1935, article 1^{er}, « de stipuler dans n'importe quel contrat des taux d'intérêts supérieurs au double du taux légal (code civil, art. 1062) ». Or, ces taux ne doivent pas dépasser 10 p. 100 l'an, si les contrats sont garantis par des hypothèques urbaines, et 8 p. 100 l'an, si les garanties sont constituées par des hypothèques rurales ou des gages agricoles (art. 1^{er} § 1). Ils ne doivent pas excéder non plus 6 p. 100 l'an, si les obligations ont été expressément et manifestement contractées pour le financement de travaux agricoles ou pour l'achat de machines et d'ustensiles destinés à l'agriculture, quel que soit le genre de dette, pourvu qu'il existe une garantie réelle.

Les solutions adoptées en *Tchécoslovaquie*² sont analogues, car une ordonnance générale du 12 avril 1933, n° 59, applicable à partir du 1^{er} mai 1933, établit des taux maxima d'intérêts institués soit pour les dépôts, soit pour les prêts, et variables selon les provinces et les genres de dépôts ou de prêts.

Beaucoup de pays ont adopté un maximum légal variable, selon les fluctuations du taux de l'escompte.

Ainsi, en *Bulgarie*³, une loi publiée au *Journal Officiel*, n° 70, le 30 juin 1933, prévoit que le taux conventionnel en peut dépasser de trois unités le taux d'escompte de la Banque Nationale de Bulgarie (§ 1).

1. Chambre des Députés, service des Informations Etrangères, document Pa 4268.

2. Institut International d'Agriculture : Documentation pour la Conférence monétaire et économique. Annexe 2, 1933, p. 45.

3. Chambre des Députés, service des Informations Etrangères.

De même en Grèce¹, suivant une loi du 6 février 1929, le taux maximum de l'intérêt conventionnel subit les deux restrictions suivantes : il ne peut être supérieur à 15 p. 100 (art. 1^{er}) et d'autre part ne peut excéder de quatre unités au plus, le taux de l'escompte officiel de la Banque de Grèce (art. 2).

En Roumanie², une loi d'avril 1931 fixe également un rapport entre le taux de l'escompte et le taux de l'intérêt conventionnel, interdisant de stipuler un taux dépassant de 6 p. 100 le taux d'escompte officiel.

En Yougoslavie³, selon une ordonnance du 22 novembre 1933, le taux d'intérêt ne peut dépasser le taux d'escompte de la Banque Nationale de 5 p. 100 en général, et même de 1 p. 100 s'il s'agit de dépôts.

2. — Réduction du taux de l'intérêt.

Souvent, la limitation légale du taux de l'intérêt n'a pas apporté un allègement suffisant aux charges entraînées par un certain nombre de dettes, et notamment par les dettes agricoles. Aussi, indépendamment de ces mesures, les États ont-ils été presque toujours contraints d'intervenir d'une manière plus particulière en faveur de certains débiteurs, au moyen de réductions spéciales du taux de l'intérêt. Le plus souvent, les textes législatifs de cet ordre ont été applicables aux opérations en cours. Parfois même ils ont eu une portée nettement rétroactive : en Pologne notamment les

1. La limitation du taux de l'intérêt en Grèce, *Thèse pour le doctorat*, Casimatis, 51227³.

2. Institut International d'Agriculture. Documentation pour Conférence monétaire et économique, Annexe 2, 1933, p. 38.

3. Fédération Générale des Unions Coopératives dans le Royaume de Yougoslavie. *Compte-rendu pour l'année 1933*.

créanciers ayant reçu à titre d'intérêt ou d'accroissement de capital, des avantages matériels supérieurs à ceux autorisés par la loi, ont pu être condamnés à rembourser aux débiteurs une partie des sommes perçues ou capitalisées en trop.

Par ailleurs, alors qu'en matière de limitation légale les Gouvernements avaient eu la préoccupation de fixer le taux maximum en tenant compte du loyer moyen de l'argent, les réductions de taux consenties en faveur de certains débiteurs ont été établies, sans aucune espèce de considération du prix habituel de l'argent. C'est particulièrement le cas en Roumanie, où certaines catégories d'agriculteurs ont pu bénéficier pour une durée plus ou moins longue de taux extrêmement réduits, fixés notamment parfois à 1 p. 100 du capital prêté.

C'est ce qu'il est possible de constater en envisageant les diverses mesures prises dans cet ordre d'idées, par un certain nombre d'États.

En *Allemagne*, les premières lois relatives au taux de l'intérêt, entraînaient seulement une réduction temporaire des charges de l'intérêt, car la partie non exigible s'ajoutait au capital prêté et devait être remboursée ultérieurement avec lui. Mais, des textes plus récents ont définitivement consacré une réduction de taux au profit de certains débiteurs.

A l'origine, en effet, l'ordonnance du 8 décembre 1931¹ prévoyait bien une réduction de l'intérêt exigible pour les emprunts inscrits dans les livres de la dette publique ou

1. Ordonnance du 8 décembre 1931 : 4^e Ordonnance du Président du Reich pour garantir l'économie et les finances et pour la protection de la paix intérieure. *Annuaire International de Législation agricole*, 1931, p. 830, chap. III, 1^{re} section, art. 1^{er}, § 1^{er} 2.

pour lesquels il avait été émis des reconnaissances de dettes fractionnées.

Ces réductions variables étaient fixées à 6 p. 100 pour les intérêts stipulés à un taux compris entre 6 et 8 p. 100 ; elles étaient du $\frac{1}{4}$, si l'intérêt allait de 8 à 12 p. 100, et atteignaient la moitié de l'intérêt excédant 12 p. 100, si ce dernier était supérieur à 12 p. 100.

De même, une ordonnance du 27 septembre 1932¹ édictait un abaissement de 2 p. 100 du taux d'intérêt de toutes les hypothèques foncières, à partir du 1^{er} octobre 1932 jusqu'au 30 septembre 1934, sans que l'intérêt puisse descendre au-dessous de 4 p. 100.

Mais ces deux ordonnances entraînaient seulement la suspension de l'exigibilité d'une partie de l'intérêt, puisque le pourcentage non payé s'ajoutait au capital prêté et devait être remboursé avec lui.

Au contraire, une ordonnance récente, publiée au *Journal Officiel* du 29 septembre 1934², prévoit une réduction définitive de l'intérêt. Celle-ci, outre une prolongation jusqu'au 30 septembre 1935, de l'effet des textes législatifs précédents, a prévu en effet que la réduction de l'intérêt ne serait plus subordonnée à une augmentation correspondante du capital.

Mais, par contre, l'État a été obligé de dédommager les créanciers de la perte subie, en stipulant que les Instituts de Crédit Foncier recevraient en contre-partie un certain nombre de bons émis par le Trésor.

En *Bulgarie*, le Gouvernement s'est efforcé d'accorder un certain allègement aux débiteurs, sous forme de réductions

1. Supplément au B. Q. n° 51 du 2 mars 1933 et B. Q. du 12 août 1932.

2. *Bulletin d'Information des Conférences internationales de Crédit agricole*, numéro de septembre-octobre 1933, p. 199 ; ordonnance publiée au J. O. du 29 septembre 1934, 1^{re} partie, 110.

particulières du taux de l'intérêt. Dans ce but, une loi de janvier 1934¹ a laissé aux Tribunaux et à des Commissions spéciales le soin de réduire les intérêts stipulés, sauf en certains cas : notamment lorsque le débiteur apparaissait suffisamment à l'aise, ou lorsque sa situation embarrassée, était la conséquence d'une faute. Les réductions d'intérêts, possibles à partir du 2 janvier 1934, sont d'ailleurs bien délimitées; car le taux nouveau doit être fixé obligatoirement à 6 p. 100, s'il s'agit d'exploitants agricoles, de commerçants ou d'artisans dont les dettes sont inférieures à un million de levas, et à 8 p. 100 s'il s'agit de dettes de la même catégorie supérieures à un million de levas, de celles de personnes exerçant des professions libres ou de celles des ouvriers, des pensionnés, des employés d'État, des employés municipaux, ou des sinistrés de guerre, si la dette n'excède pas 500.000 levas.

La Législation hongroise a laissé plus de liberté d'appréciation aux organismes chargés d'opérer la réduction du taux de l'intérêt. Par un décret de 1931², le Gouvernement a décidé en effet la création d'un Conseil national de Crédit, composé de délégués des organisations professionnelles, en le chargeant de fixer le taux maximum pouvant être exigé sur les emprunts agricoles, selon les circonstances du moment. Cependant, une limitation a été le plus souvent imposée à la liberté de ces décisions, car suivant un décret de 1933³ le taux d'intérêt des dettes agricoles ne peut excéder 4 p. 100, s'il s'agit d'un débiteur ayant demandé aux autorités chargées de la tenue des registres fonciers de déclai-

1. *Bulletin de la Banque Centrale coopérative de Bulgarie*, janvier-février 1934.

2. Décret 5610 de 1931 : *Bulletin quotidien* du 27 septembre 1934.

3. Décret 14.000, pris en exécution de la loi du 24 octobre 1933. *Bulletin quotidien* du 27 septembre 1934.

rer la propriété « protégée », ou 5,50 p. 100 dans les autres cas.

Le Gouvernement italien s'est également préoccupé de réduire l'intérêt de certaines dettes et notamment des dettes agricoles. Mais les mesures adoptées ont revêtu le plus souvent le caractère d'une aide de l'État à certaines catégories d'agriculteurs ou à certaines régions. Ainsi, par un décret de 1930¹, le Gouvernement fasciste a décidé la participation de l'État aux charges de l'intérêt, inhérentes aux dettes contractées à court terme pour l'exécution d'améliorations foncières. L'agriculteur, dans ce cas, ne peut en effet supporter une charge supérieure à 7,50 p. 100 du capital prêté, pour les frais d'amortissement et d'intérêt de la dette : le reste est automatiquement supporté par l'État. De même, aux termes d'un décret de 1931, l'État participe au paiement des intérêts concernant les prêts effectués par les banques agricoles sous forme de crédits de campagne accordés au 15 avril 1934.

En *Pologne*, la politique gouvernementale en matière de réduction du taux de l'intérêt a revêtu deux formes différentes. D'une part, l'État s'est efforcé, en facilitant les accords amiables entre créanciers et débiteurs, d'obtenir un abaissement du taux de l'intérêt. C'est ainsi que, par une ordonnance du 23 août 1932² le Gouvernement polonais a essayé de permettre une réduction du taux de l'intérêt, concernant les dettes entre particuliers. Des offices de médiations ont été créés en matière de crédit agricole, qui statuant sur la demande du créancier ou du débiteur, ont été autorisés à abaisser le taux de l'intérêt des dettes jusqu'au

1. Décret-loi royal du 24 juillet 1930, n° 1432.

2. Documentation pour la Conférence monétaire et économique. Annexe 2, 1933, p. 29.

4 1/2 p. 100. La même ordonnance a facilité les règlements amiables vis-à-vis des Établissements de Crédit, en prévoyant la création d'un organisme spécial, la Banque d'Acceptation, chargée d'aider dans leur tâche les Établissements de Crédit, qui par voie d'accords bénévoles, consentiraient à leurs débiteurs certaines facilités.

D'autre part, le Gouvernement polonais a établi d'autorité la réduction du taux d'intérêt afférent à certaines dettes. Par une loi du 24 décembre 1932¹ les intérêts stipulés pour les crédits consentis sous forme de lettres de gage ou d'obligations accordées par les institutions de crédit à long terme, ont été réduits selon le genre de crédit jusqu'à 4 1/2, 5 ou 5 1/2 p. 100. Par ailleurs, une loi de mars 1933 a abaissé le taux d'intérêts jusqu'à 6 p. 100 pour toutes les dettes hypothécaires privées, c'est-à-dire pour toutes celles contractées en dehors des banques. Une ordonnance récente du 24 octobre 1934² a repris dans l'ensemble toute la question des dettes agraires et réduit le taux de l'intérêt, à partir du 1^{er} novembre 1934, à 3 p. 100 dans la grande majorité des cas et 4 1/2 p. 100 dans les autres. La réduction à 3 p. 100 s'applique en effet à toutes les dettes contractées par les agriculteurs exploitant une propriété inférieure à 500 ou 1.000 hectares suivant les régions.

En Roumanie des mesures extrêmement détaillées ont été prises, pour essayer de réduire la charge des intérêts pesant sur les débiteurs agricoles.

Après une loi du 16 avril 1932³ réduisant les taux à 4 ou

1. Loi 24 décembre 1932 : *Journal des lois*, 24 décembre 1932, n° 115, texte 950. Documents pour la Conférence monétaire et économique. Annexe 2, 1933, p. 29.

2. Ordonnance du 24 octobre 1934 : *Journal des lois*, n° 94, texte 941.

3. Textes législatifs publiés par l'Institut International d'Agriculture série 1932, n° 28.

5 p. 100 suivant qu'il s'agissait d'exploitants de plus ou moins de 10 hectares, et après un texte du 26 octobre de la même année, établissant pour dix-huit mois un taux de 2 p. 100 seulement, au profit de certains débiteurs agricoles, est intervenue une loi du 13 avril 1933¹ remaniant dans son ensemble la question des dettes agricoles. Elle a fixé notamment des taux d'intérêts extrêmement réduits, puisque dans certains cas, les taux peuvent être ramenés à 1 p. 100 du capital prêté, pour une période de cinq ans. Un texte du 7 avril 1934², article 3, a élargi encore la portée de ces mesures, et prévu un taux maximum de 2 p. 100 par an, applicable aux dettes agricoles et urbaines sous certaines conditions, depuis le 18 décembre 1931 et de 3 p. 100 à partir du 15 novembre 1934 (art. 4).

Le Gouvernement yougoslave enfin, a pris par une ordonnance de novembre 1933³ une série de mesures concernant les dettes agricoles et notamment a permis la réduction des taux de l'intérêt soit à 6,02 p. 100 pour les dettes agricoles contractées envers un établissement financier, soit à 3,54 p. 100 pour les dettes contractées envers d'autres créanciers.

II. — MESURES RELATIVES A L'ASSAINISSEMENT DES DETTES

Le plus souvent les mesures relatives au taux de l'intérêt n'ont été qu'un aspect de la politique suivie par les Gouvernements, afin de protéger les débiteurs. Elles sont presque toujours apparues en effet, soit à l'occasion de simples

1. Loi du 13 avril 1933; Institut International d'Agriculture. Textes législatifs, série 133 (n° 8°). *Monitorium officiale*, n° 83 (14 avril 1933).

2. *Monitorium officiale*, n° 83 (7 avril 1934).

3. Fédération nationale des unions coopératives dans le royaume de Yougoslavie, Belgrade. *Compte rendu pour l'année 1933*, p. 37.

mesures de moratoires, soit à celle d'une série de dispositions tendant à l'allègement définitif des dettes.

1. — Mesures de moratoire.

Les mesures de moratoire ont revêtu plusieurs formes car les Gouvernements ont édicté tantôt la suspension de l'exigibilité des créances, tantôt celle des mesures d'exécution.

a) **Suspension de l'exigibilité des créances.** — Des mesures de moratoire proprement dites ont existé un peu dans tous les pays, mais très rapidement la plupart des Gouvernements se sont efforcés d'assainir la situation en organisant la conversion des dettes à court terme en dettes à long terme, et en prévoyant un échelonnement des paiements.

Des mesures de moratoire proprement dites ont été édictées dans quelques pays, mais ont été applicables aux amortissements et non aux intérêts.

En *Allemagne*, un décret de novembre 1931 a accordé un moratoire à certaines catégories d'agriculteurs et ce moratoire a d'ailleurs été prolongé jusqu'au 1^{er} avril 1936¹.

En *Bulgarie*, une loi de 1934 a également édicté un moratoire au profit des exploitants agricoles, des commerçants et des artisans, pour une durée variable selon l'importance de la dette. Si la dette est inférieure à 1 million de levas, le délai est de deux ans et si elle est supérieure à ce chiffre, le délai n'est que d'un an. Le paiement des intérêts est d'ailleurs exigible dans tous les cas.

1. *Bulletin d'Information des Conférences Internationales de Crédit agricole*, septembre-octobre 1934, p. 199 et l'*Information* du 26 septembre 1934.

Le *Gouvernement hongrois*, par une loi du 10 juillet 1329, a décidé la suspension momentanée du paiement des créances, pour une durée d'un an. En fait, des lois successives ont prorogé ce moratoire, mais, comme dans les pays précédents, uniquement en ce qui concerne l'exigibilité du capital.

De même en *Roumanie*, une loi du 26 octobre 1932 a accordé un moratoire général pour toutes les dettes agricoles.

Mais les efforts des Gouvernements ont surtout porté sur la consolidation des dettes, par l'organisation, selon un mode plus ou moins autoritaire, de la conversion de dettes à court terme en dettes à long terme, et par l'établissement d'un plan de paiements.

En *Allemagne*, la conversion des dettes a fait l'objet de nombreuses dispositions législatives.

Dès l'année 1928, un premier essai de conversion des dettes agricoles fut entrepris, en collaboration avec la Rentenbank, par la Preussen Kasse dont on augmenta le capital. Celle-ci procédait en donnant aux Caisses provinciales des « acceptations collectives » en remplacement des traites des particuliers venant à échéance. Et les Caisses régionales à leur tour étaient chargées de distribuer aux agriculteurs du crédit à moyen terme et à long terme, en s'entourant des garanties adéquates.

Mais les moyens dont disposait la Preussen Kasse étaient trop restreints pour lui permettre une action de grande envergure et la détresse devenant plus aiguë dans les Provinces de l'Est, l'État dut intervenir directement. Il le fit par une série de lois et de décrets-lois, réunis sous le

nom d' « osthilfe »¹, qui ont trait exclusivement au secours des provinces orientales. La première de ces lois date de 1928; elle vise à faciliter la conversion des crédits à court terme en crédits à long terme. Parmi les multiples textes ultérieurs, le plus important semble le décret du 31 mars 1931, prévoyant l'institution de la « Bank Für deutsche Industrie Obligationen », à la disposition de laquelle furent mises les annuités jusqu'alors versées par l'industrie en exécution du plan Dawes.

Une refonte d'ensemble du système fut effectuée par la loi du 1^{er} juin 1933² pour les créances antérieures au 12 janvier 1931. Les organismes existants, établissements publics ou contrôlés par l'État, et coopératives dépendant de la Caisse régionale, reçurent le nom « d'Office de désendettement » et comme tels, furent chargés d'agir en liaison avec le « Amsgerich » qui est une juridiction correspondant à la justice de paix en France. Ces offices reçurent notamment la mission de s'efforcer de convertir les dettes hypothécaires en dettes amortissables dans la mesure où ces dettes dépassaient les deux tiers de la valeur de l'exploitation.

Les créanciers visés, parmi lesquels n'étaient pas compris ceux jouissant d'une hypothèque de premier rang dite « mundelsicher » ont dû consentir à certaines réductions.

1. Cf. Loi du 19 mai 1929 (*Reichgesetzblatt*, I, p. 97) sur la colonisation intérieure.

— Décret du 28 juillet 1930 (*Rgbl.* I, p. 344) sur la création des « Landstellen ».

— Décret-loi du 31 mars 1931 (*Rgbl.* II, p. 447).

— Décret-loi du 7 novembre 1931 (*Rgbl.* I, p. 675).

— Loi du 8 février 1932 (*Rgbl.*, p. 59) : émission de 500 millions de *Entschuldungsbriege* à 4 1/2 p. 100; ces trois dernières lois complétées par celles du 12 mars 1932 (*Rgbl.* I, p. 429).

Enfin la loi du 21 octobre 1932 sur la transformation de la *Preussenkasse*, en une caisse d'Empire, et sur l'accord de crédits nouveaux pour la « Osthilfe ».

2. Loi du 1^{er} juin 1933 : Loi portant réglementation de l'endettement agricole. *Reichgesetzblatt*, Teil I, n° 61 (3 juin 1933).

Notamment, ils ont dû accepter une réduction de l'intérêt à 4 1/2 p. 100, auquel taux pouvait s'ajouter d'ailleurs 1 p. 100 payable par le Reich; d'autre part, il leur a été imposé d'accepter la transformation de leur créance exigible en créance amortissable. L'amortissement pouvait d'ailleurs varier entre 1/2 et 5 p. 100 du capital prêté, si le créancier tombait d'accord sur la quotité de l'amortissement. En cas de désaccord au contraire, l'intérêt fixé par le Amsgericht ne pouvait être compris qu'entre 1/2 et 2 p. 100. Enfin, la partie du capital amorti devait être versée à l'Office de désendettement, qui devait seulement rembourser le créancier après l'amortissement total du capital.

Enfin, des mesures semblables ont été prises vis-à-vis des dettes grevant les propriétés rurales héréditaires, sorte d'institution analogue au bien de famille français. Le 6^e décret, pris en application de la loi du 1^{er} juin 1933¹ a prévu en effet que les prêts à court terme consentis à leurs propriétaires pourraient être convertis en prêts amortissables à long terme, et que le taux d'intérêts afférent aux dettes de cette nature serait immédiatement réduit à 4 1/2 p. 100.

En *Bulgarie*, le Gouvernement a pris à la fois des mesures de moratoire et prévu un échelonnement des paiements suivant la nature et l'importance des dettes. Le système amorcé par une loi du 16 avril 1932² a été complété par un texte de janvier 1934³. Les exploitants agricoles, les commerçants et les artisans, dont les dettes n'excèdent pas un million de

1. *Bulletin d'Information des Conférences Internationales du Crédit agricole*, juillet-août 1934, p. 153.

2. Loi du 16 avril 1932. Textes publiés par l'Institut International d'Agriculture, série 1932, n° 12.

3. Loi sur l'allègement des débiteurs et sur l'assainissement du crédit, janvier 1934. *Bulletin de la Banque Centrale Coopérative de Bulgarie*, janvier-février 1934.

levas sont dispensés de tout versement de capital durant un délai de deux ans, et doivent ensuite échelonner leurs paiements sur une période de dix à quinze ans. Comme en Allemagne est créée une Caisse d'Amortissement, chargée de délivrer aux créanciers des obligations portant intérêt à 5 p. 100 et remboursables en vingt ans ? Les débiteurs de la même catégorie dont la dette dépasse un million de levas, jouissent d'un moratoire d'une année, après lequel ils doivent effectuer l'amortissement en quatre ans. Les personnes exerçant des professions libres, les ouvriers, les pensionnés, les employés de l'État ou des communes, les sinistrés de guerre, au contraire n'ont pas le bénéfice d'un moratoire et doivent échelonner les versements sur une période de quatre ans.

Le *Gouvernement hongrois*, après avoir tenté d'organiser les règlements à l'amiable, a établi de même un plan d'amortissement.

Une loi de 1931¹ avait en effet prévu que l'État, en cas d'arrangement amiable entre débiteur et créancier, pourrait racheter la dette et désintéresser le créancier au moyen d'obligations, amorties par l'agriculteur débiteur en trente ans, au taux annuel de 8 p. 100.

Aux termes d'une loi du 24 octobre 1933², un plan d'amortissement est établi pour les dettes afférentes aux propriétés dites « protégées » c'est-à-dire pour les propriétés dont les exploitants ont une dette supérieure à 5 fois le revenu cadastral et qui ont demandé aux autorités chargées de la tenue des registres fonciers que leurs biens soient déclarés « protégés » et comme tels soient soustraits au

1. Loi VIII de 1931 : B. Q. 27 septembre 1934.

2. Décret 14.000 pris en exécution de la loi du 24 octobre 1933 : B. Q. 27 septembre 1934.

régime de droit commun et soumis au régime de la loi. Dans ce cas, certains amortissements minima annuels sont exigés, d'ailleurs variables selon que la dette dépasse ou non 30 fois le revenu cadastral.

En *Italie*, quelques mesures partielles ont été prévues. Ainsi, selon le décret-loi royal du 24 juillet 1930, n° 1132, les dettes contractées à court terme pour l'exécution d'améliorations foncières, peuvent être transformées en engagements pour vingt-cinq ans, par l'intermédiaire de prêts nouveaux accordés par les instituts de Crédit agricole et foncier en remplacement des anciens. De même, un texte de 1931¹, a prévu la possibilité d'échelonner sur cinq ans, le remboursement des crédits de campagne existant au 15 avril 1931, auprès des banques agricoles.

Le *Gouvernement polonais*, par des mesures successives, a organisé simultanément l'aménagement soit facultatif, soit obligatoire des dettes agricoles, en deux stades. Au début, une loi du 24 décembre 1932, avait prévu la prolongation de la durée de l'amortissement des prêts agricoles, soit jusqu'à cinquante-cinq ans, pour les prêts sous forme de lettres de gage consentis par la Banque agraire de l'État et pour la plupart des prêts agricoles, soit jusqu'à trente-six ans, pour toutes les obligations d'amélioration foncière. A l'égard des dettes, non contractées envers un Établissement de crédit, l'échelonnement des échéances sur une période de sept ans, prononcé par les Offices de médiation, avait été rendu possible par une ordonnance du 23 août 1932. Ce même texte, par la création d'une Banque d'acception, s'efforçait de faciliter la tâche des Établissements de crédit, puisque la Banque d'acception devait procurer certaines facilités

1. Décret-loi royal du 15 mai 1931, n° 632.

aux Banques accordant des arrangements à leurs débiteurs.

Une ordonnance du 24 octobre 1934 a refondu complètement ce système en organisant des conversions facultatives et des conversions obligatoires.

Les débiteurs ayant une exploitation inférieure à 500 ou 1.000 hectares, suivant les régions, et des dettes inférieures à 50 p. 100 de la valeur de leurs biens peuvent obtenir la conversion de leurs dettes à court terme en dettes à long terme, si celles-ci sont garanties par un hypothèque sur immeubles fonciers. La même possibilité est ouverte aux débiteurs propriétaires de plus de 500 ou 1.000 hectares, mais à condition que leurs dettes n'excèdent pas 30 p. 100 de la valeur de leurs biens. Les Etablissements de crédit, désignés par le ministre des Finances, peuvent sur demande du débiteur ou du créancier, reprendre le prêt et le convertir en prêt à long terme, en remboursant le créancier au moyen de lettres de gage au taux de 4 1/2 p. 100.

D'autre part, un plan obligatoire d'amortissement a été établi, sauf exceptions prononcées par l'Office de médiation, pour les dettes des propriétés inférieures à 500 ou 1 000 hectares suivant les régions. Le paiement doit s'effectuer en 28 tranches semestrielles égales, et l'échéance de la première de ces tranches est fixée au 1^{er} avril 1935. Les versements doivent comprendre, outre l'amortissement ainsi calculé du capital et des intérêts non payés accumulés depuis le 1^{er} novembre 1934, les intérêts en cours au taux de 3 p. 100 à partir du 24 octobre 1934.

En Roumanie, un plan de règlement extrêmement complexe a été établi, par une série de lois dont la plus importante est celle du 13 avril 1933¹. Celle-ci prévoit un éche-

1. Institut International d'Agriculture. Textes législatifs. Série 133, n° 8, loi du 13 avril 1933. *Monitorium officiale*, n° 88 (14 avril 1933).

lonnement du paiement variable, selon l'importance de l'exploitation grevée et de la dette elle-même (voir tableau).

LOI DE 1933, POUR LA RÉGLEMENTATION DES DETTES
AGRICOLES ET URBAINES

DÉBITEURS VISÉS	MODES DE RÉGLEMENT (AU CHOIX)		
	Moratoire.	Révision de la dette.	Libération par abandon de biens.
I. — Débiteurs agricoles.			
1) <i>Colons officiels et propriétaires de moins de 10 hectares.</i> 2 conditions : Revenu agricole pour 50 p. 100. Patrimoine agricole pour 60 p. 100.	Moratoire de cinq ans renouvelable 1 fois. Intérêts : 1 p. 100.	Réduction de 1/2 de la créance existant au 1 ^{er} avril 1933. Intérêts ramenés à 4 p. 100. 2 exceptions : Dette envers une coopérative. Dette envers une société de crédit dont les placements étaient pour au moins 70 p. 100 des placements agricoles. Capital réduit du 1/4.	Abandon des 4/5.
2) <i>Propriétaires de 10 à 50 hectares.</i> 2 conditions : Patrimoine agricole pour 60 p. 100. Dettes ne dépassant pas 20.000 leis à l'hectare ¹ .	Moratoire de cinq ans non renouvelable. Intérêts : 1 p. 100.	Réduction du 1/3 de la créance existant au 1 ^{er} avril 1933. Intérêts ramenés à 4 p. 100.	Abandon des 4/5.
3) <i>Propriétaires de plus de 50 hectares.</i> 2 conditions : Dettes ne dépassant pas les maxima précédents. Revenu agricole pour 60 p. 100.	Moratoire de deux ans renouvelable pour trois ans au maximum. Intérêts : 3 p. 100.	Réduction du 1/4 de la créance existant au 1 ^{er} avril 1933. Intérêts ramenés à 5 p. 100.	Abandon des 4/5. En aucun cas la partie conservée par le débiteur ne peut excéder 200 hectares.

1. Pour les cultures spéciales exigeant des soins particuliers, ce chiffre est porté à 35, 50 ou 70.000 leis à l'hectare. N'entrent pas en compte pour le calcul de ce maximum les dettes provenant d'achats de terres.

MODES DE RÈGLEMENT (AU CHOIX)

DÉBITEURS VISÉS	Moratoire.	Révision de la dette,	Libération par abandon de biens.
4) <i>Propriétaires ne rentrant dans aucune des catégories précédentes, ayant des dettes d'un montant supérieur à celui de leurs revenus.</i>	Moratoire complet de six mois. A l'expiration paiement échelonné sur cinq années.	Intérêts ramenés au taux de la Banque + 2 p. 100.	—
II. — Débiteurs urbains.			
1) <i>Propriétaires dont le revenu ne dépasse pas 100.000 leis à Bucarest.</i>		Paiement en cinq annuités. Intérêts ramenés au taux de la Banque.	Abandon des 4/5.
40 à 80.000 leis dans les autres villes.			
2) <i>Propriétaires dont les dettes dépassent leurs revenus bruts.</i>	Moratoire de six mois à l'expiration. Paiement en trois annuités.	Intérêts ramenés au taux de la Banque + 2 p. 100.	Abandon des 4/5.

Une loi du 7 avril 1934¹ d'autre part, a complété ces mesures en établissant un plan d'amortissement obligatoire, en 34 versements semestriels payables le 15 mai et le 15 novembre de chaque année; l'échéance du 1^{er} versement étant fixée au 15 novembre 1934. Chacun des 2 premiers versements doit être de 2,50 p. 100 de la créance réduite, et les 2 suivants de 3 p. 100; les autres obligatoirement égaux doivent représenter le reste de la créance non amortie.

Le Gouvernement yougoslave a également organisé la conversion des dettes. Suivant un texte du 20 avril 1932, les

1. Loi visant la liquidation des dettes agricoles et urbaines, 7 avril 1934. *Monitorium officiale*, n° 83 (7 avril 1934).

agriculteurs dont les propriétés ne s'étendent pas à plus de 30 hectares cultivables ou de 60 s'il s'agit de collectivités de famille, et dont les dettes dépassent le 1/10^e de la valeur de leurs biens immeubles, peuvent demander dans les trois mois de l'entrée en vigueur de la loi, la conversion de leurs dettes, qu'elles soient hypothécaires ou non. La conversion peut être autorisée à condition que le débiteur s'engage à amortir ses dettes dans un délai de trois, cinq, huit ou dix ans suivant leur montant. Le Tribunal de district, après avoir reçu la demande, est chargé de convoquer tous les créanciers pour tenter un accord amiable. Si l'accord ne peut aboutir, le Tribunal doit prononcer la conversion d'office.

Une ordonnance de novembre 1933¹ a remanié le plan d'amortissement, en prévoyant l'échelonnement des paiements sur douze années, par annuités progressives, dont la première est exigible le 15 novembre 1934. Le texte stipule d'ailleurs que le règlement n'est pas applicable aux créances de la Banque Nationale et du Crédit Foncier.

b) Suspension des mesures d'exécution. — Presque toujours, la suspension de l'exigibilité des créances a entraîné celle des mesures d'exécution. Les modalités de l'action de l'État, dans ce dernier domaine, ont d'ailleurs été assez variables. Tantôt les Gouvernements sont intervenus pour interdire les saisies, tantôt ils se sont contentés de modifier les règles habituelles applicables aux ventes sur saisie.

Dans la grande majorité des cas, les saisies ont été interdites pour une période de temps déterminée. Ainsi, en

1. *Bulletin trimestriel de la Banque Nationale de Yougoslavie.*

Allemagne, une loi du 26 mai 1933 a décrété que la vente forcée d'une propriété immobilière serait impossible durant une période de six mois, dans le cas où le non-paiement des dettes serait causé par des faits dérivant de la situation économique générale, auxquels le débiteur n'est pas en mesure de remédier.

De même en *Grèce*, l'exécution forcée sur les immeubles ruraux pour dettes contractées par les agriculteurs en vue de la culture de leurs terres, a été suspendue par une loi du 4 janvier 1930².

Le *Gouvernement hongrois* a pris des mesures analogues par un décret 3800 de 1932³. Aux termes de ce décret, il est interdit de procéder à une saisie-exécution sur l'immeuble ou sur le cheptel d'une exploitation agricole travaillant jusqu'au 31 octobre de l'année en cours, si les agriculteurs ont payé les impôts échus et les intérêts des dettes afférents à une courte période fixée par décret.

La même solution a été reprise en 1933⁴ au moyen d'un décret, qui, pour une durée de deux ans à dater du 1^{er} janvier 1934, protège les fermiers contre la vente forcée de leurs terres. En vertu de ce texte « le fermier dont les dettes s'élèvent à quinze fois le revenu net par acre de terres, peut demander qu'on le protège contre cette vente ».

En *Pologne*, une loi du 7 mars 1932⁵ a édicté que le débiteur momentanément insolvable pourrait obtenir l'ajournement de la vente judiciaire pour une durée d'un an et demi.

1. *Bulletin d'Information des Conférences Internationales de Crédit agricole*, septembre-octobre 1934, p. 49.

2. Documents pour la conférence monétaire et économique. Annexe 2, 1933, p. 20.

3. *Bulletin quotidien*, 27 septembre 1934.

4. *Exporkurier* n° 69 du 24 octobre 1933 et du 5 décembre 1933.

5. Documentation pour la Conférence monétaire et économique. Annexe 2, 1933, p. 29.

Les mêmes mesures ont été prises en *Roumanie*, par une loi du 26 octobre 1932, dont l'application a d'ailleurs été prorogée.

En *Tchécoslovaquie*, un règlement du 24 février 1934 a prorogé de même un certain nombre de dispositions concernant les exécutions judiciaires et la suspension de la déclaration de faillite, adoptées par les textes du 5 mai 1933 et 29 juillet 1933.

De même en *Yougoslavie*, une loi du 20 avril 1932, interdit la vente des fermes et de leurs stocks pendant six mois.

Parfois le bénéfice de l'interdiction des saisies a été seulement applicable aux domaines d'une contenance déterminée.

C'est le cas en *Allemagne*, pour certaines propriétés agricoles ou forestières d'une superficie maxima de 125 hectares, placées sous le régime juridique applicable au « domaine paysan héréditaire ». Dans ce cas, une loi du Reich, en date du 29 septembre 1933, prévoit que la propriété sera non seulement insaisissable mais encore insaisissable.

De même en *Bulgarie*, une loi du 16 avril 1932¹ a prévu que lorsque l'endettement total ne dépasserait pas 200.000 levas au 1^{er} janvier 1931, aucune vente forcée de terres ou d'autres propriétés des fermiers ne pourrait être faite si la superficie de ces terres ne dépassait pas 250 dekars.

D'autre part, les Gouvernements se sont efforcés d'atténuer les dangers résultant des ventes forcées, soit en fixant un prix minimum de vente, soit en procurant aux vendeurs la possibilité de conserver ou de racheter une partie des biens saisis.

1. Loi du 16 avril 1932. Textes législatifs publiés par l'Institut International d'Agriculture, série 1932, n° 12.

C'est ainsi que le *Gouvernement hongrois*, par un décret 5610 de 1931¹, a adopté certaines dispositions, aux termes desquelles, en cas de vente aux enchères, l'immeuble ne peut être adjugé que pour un prix couvrant toutes les charges dont est grevé l'immeuble, et les biens mobiliers ne peuvent être aliénés pour une somme inférieure aux deux tiers de la mise à prix.

De même en *Pologne*, suivant une ordonnance du 24 octobre 1934², la mise à prix ne peut être inférieure à 50 p. 100 de la valeur estimative, pour les ventes effectuées le premier trimestre après la saisie, et à 30 p. 100, pour celles pratiquées au cours du deuxième.

En *Tchécoslovaquie*³, la vente judiciaire ne peut être effectuée, si le prix minimum est inférieur à la moitié du prix d'estimation pour les biens meubles et aux deux tiers pour les immeubles.

Par ailleurs, la préférence a été réservée à certains acheteurs.

Tantôt, la loi a procuré au débiteur saisi certaines facilités de paiement pour le rachat de ses terres.

Ainsi est-il en *Bulgarie*, où la loi du 16 avril 1932 lui donne la possibilité de demander à la Banque Agraire Bulgare l'autorisation de racheter la terre expropriée, moyennant l'acquittement du prix en quinze ans.

Tantôt, l'État s'est porté lui-même acquéreur des terres.

C'est le cas en *Pologne*, où selon l'ordonnance du 24 octobre 1934, le ministre de l'Agriculture, si la vente n'aboutit pas la première fois, a la possibilité de reprendre

1. *Bulletin quotidien*, 27 septembre 1934.

2. *Journal des lois*, n° 94, texte 841.

3. Institut International d'Agriculture. Documentation pour la Conférence monétaire et économique. Annexe 2, 1933, p. 45.

le total des terres au prix fixé lors des premières enchères, dans le délai d'un mois à partir de la vente, et d'en confier la gestion aux anciens détenteurs.

2. — Allégement définitif des dettes.

L'allégement définitif des dettes a été recherché non seulement par la réduction de taux de l'intérêt, mais encore par celle du capital exigible. Dans ce dernier ordre d'idées, les Gouvernements ont pris des mesures extrêmement nombreuses, tendant soit à l'organisation de concordats, soit à la réduction des créances par voie d'autorité.

a) **Organisation de réductions amiables.** — Dans beaucoup de pays, l'État s'est efforcé de faciliter la conclusion de concordats, par l'établissement d'une législation spéciale et la prévision d'un certain appui financier de l'État aux contractants qui réviseraient leur contrat.

Ainsi, en *Bulgarie*, un texte législatif de 1934, analysé dans le *Bulletin d'Information des Conférences Internationales de Crédit agricole* (n° de juillet-août 1934, p. 156) a comporté un certain nombre de stipulations favorables aux parties, dans le cas de réductions amiables des dettes. D'après ce texte, il aurait été prévu « des conditions encourageantes pour la liquidation à l'amiable des dettes, dans le cas où le créancier de la même catégorie d'engagements c'est-à-dire ceux allant jusqu'à concurrence de 300.000 levas, s'offrirait de lui-même à proposer une réduction du chiffre de la créance, à savoir pour les commerçants d'au moins 25 p. 100, pour les artisans, d'au moins 35 p. 100, et pour les producteurs agricoles, d'au moins 50 p. 100.

Dans ce cas, la charge résultant de la réduction de la dette est transférée à une Caisse d'Amortissement autonome à

laquelle l'État concède la recette provenant de l'impôt sur la profession et de l'impôt supplémentaire sur le revenu global, que la Banque Nationale de Bulgarie versera directement à la Caisse d'Amortissement.

En *Hongrie*, la conclusion d'accords amiables a été facilitée de même¹, par le concours financier de l'État. Celui-ci désintéresse le créancier au moyen d'obligations, amorties par l'agriculteur débiteur en trente ans, au taux annuel de 8 p. 100.

En *Pologne*, des mesures de faveur multiples ont été également prévues, afin d'encourager les réductions amiables. Toute une série de textes, édictés au cours de l'année 1932, contiennent des dispositions à cet égard². Ceux-ci promettent notamment une aide financière de la Banque d'acceptation aux instituts qui, par voie d'accords bénévoles, consentent à leurs débiteurs des facilités déterminées. Par l'ordonnance du 24 octobre 1934, le Gouvernement s'est efforcé de faciliter encore le règlement des dettes des agriculteurs vis-à-vis des Banques d'État, en instituant un fonds de dégrèvement, qui doit servir à rendre plus aisée la réduction des dettes agricoles à moyen et à long terme.

En *Tchécoslovaquie*, un projet récent, rapporté dans l'*Est Européen Agricole* (n° de janvier 1935, p. 150) prévoit la possibilité pour les débiteurs agricoles de réaliser avec les établissements financiers un concordat allant jusqu'à 35 p. 100. L'État prendrait une partie des charges de ces réductions, par l'intermédiaire d'un institut de dégrèvement agricole.

b) Réduction des créances par voie d'autorité. — Le

1. *Bulletin quotidien* du 27 septembre 1934. Loi VIII de 1931.

2. Voir. Documentation pour la Conférence monétaire et économique. Annexe 2, 1933, p. 29 et suivantes.

plus souvent les réductions du capital de la dette exigible ont été faites d'autorité par l'État, soit dans le but de soulager les débiteurs incapables de s'acquitter, soit dans celui d'encourager les emprunteurs faisant preuve d'une bonne volonté de paiement.

Les débiteurs incapables de s'acquitter ont vu leurs charges réduites d'office par l'État dans un certain nombre de pays.

En *Allemagne*, aux termes d'une loi du 1^{er} juin 1933¹, les créances hypothécaires ainsi que les impôts dûs avant le 1^{er} janvier 1932, sont réduits de moitié dans la mesure où ils dépassent les deux tiers de la valeur de l'exploitation. En compensation, les créanciers reçoivent un titre de créance sur l'État. De même, en matière de dettes grevant les propriétés dites héréditaires, le sixième décret² pris en application de loi du 1^{er} juin 1933, prévoit que les prêts excédant une certaine valeur de l'exploitation agricole, pourront être réduits jusqu'à moitié du capital.

En *Bulgarie*, une loi du 16 avril 1932³ a accordé le droit aux débiteurs, propriétaires d'une terre de moins de 250 dékars, de demander dans les mois qui suivent la mise en application de la loi, le bénéfice d'un « concordat d'agriculture », entraînant une réduction de 50 p. 100 de la dette, sauf pour les petites sommes dues aux banques coopératives. Une loi de janvier 1934⁴ a même donné la possibilité aux tribunaux et à certaines commissions spéciales de réduire la dette dans la mesure des intérêts excessifs.

1. L. 1^{er} juin 1933. Loi portant réglementation de l'endettement agricole. *Reichsgesetzblatt*, Teil I, n° 61 (3 juin 1933).

2. *Bulletin d'Information des Conférences Internationales de Crédit agricole*, juillet-août 1934, p. 153.

3. Textes législatifs publiés par l'Institut International d'Agriculture, série 1932, n° 12.

4. *Bulletin de la Banque Centrale de Bulgarie*, janvier-février 1934.

En *Hongrie*, selon une loi du 24 octobre 1933, le Gouvernement prévoit le rachat par l'État et le paiement par lui aux créanciers, de la moitié de la dette dépassant trente fois le revenu cadastral, si le débiteur est un petit agriculteur propriétaire de moins de 10 jugares et se trouve grevé de dettes supérieures à trente fois son revenu cadastral.

En *Pologne*, l'ordonnance du 24 octobre 1934 a rendu obligatoire la réduction de certaines dettes représentant les avoirs du fonds de roulement de la Réforme agraire. Le texte s'applique notamment aux dettes correspondant à des prêts pour l'acquisition de terres, à des crédits d'amélioration, ou à des crédits accordés pour le morcellement et le remembrement. Le Conseil des ministres est d'ailleurs chargé de fixer par arrêté les mesures d'application concernant ces réductions.

En *Roumanie*, la plupart des textes législatifs relatifs à la question du désendettement, ont prévu la réduction des créances. Ainsi, les lois du 16 avril et 26 octobre 1932¹ ont posé le principe d'une réduction de 10 à 50 p. 100, selon la nature et l'ancienneté des créances. La loi du 13 avril 1933 a repris ce principe, mais avec des modalités différentes, analysées schématiquement dans le tableau rapporté plus haut. Celle du 7 avril 1934, dans son article 4, a décidé également la réduction de 50 p. 100 d'un certain nombre de dettes.

D'autre part, l'État s'est efforcé parfois d'encourager les efforts des débiteurs qui rembourseraient leurs dettes avant les délais prévus, par une réduction du capital exigible.

C'est ainsi qu'en *Hongrie*², le Gouvernement a prévu, si l'agriculteur effectuait, en plus des paiements minima, un

4. Textes législatifs publiés par l'Institut International d'Agriculture, série 1932, n° 28.

2. Décret 14.000 de 1933. B. Q. du 27 septembre 1934.

certain amortissement du capital prêté par les Établissements de crédit, l'octroi de primes extraordinaires calculées suivant un barème dégressif adapté aux diverses catégories de propriétés.

Le débiteur se trouve crédité de 10 à 20 p. 100 de la fraction de capital amortie par lui et ce montant vient diminuer le capital de sa dette. L'État se charge d'ailleurs de rembourser aux Établissements de crédit les primes de remboursement.

En Roumanie, la même mesure a été adoptée par la loi du 7 avril 1934 ¹, article 5, aux termes de laquelle les débiteurs bénéficient « pour chaque versement payé par anticipation d'une réduction de 6 p. 100 par an, calculée du jour du paiement jusqu'à la date du versement de l'échéance en question ». Aux termes de l'article 6, « les débiteurs qui ne paient même qu'une seule créance intégralement par anticipation pendant les deux premières années à partir de la promulgation de la loi, bénéficient pour la créance payée d'une réduction totale de 70 p. 100, à condition d'acquitter pendant la première année au moins 15 p. 100, plus les intérêts afférents à cette quote-part. De la même manière, les débiteurs qui ne paient même qu'une seule créance, dans les 5 premières années à partir de la promulgation de la loi, bénéficient d'une réduction totale de 60 p. 100 sur le montant de la créance, à condition de payer annuellement au moins 8 p. 100 de son montant, plus les intérêts afférents à cette quote-part ».

En Yougoslavie², les débiteurs qui s'acquittent de leurs obligations par anticipation, bénéficient pour le reliquat d'une réduction de 2 p. 100 pour chaque année de moins à courir.

1. *Monitorium Officiale*, n° 83 (7 avril 1934).

2. *Bulletin Trimestriel de la Banque Nationale du Royaume de Yougoslavie*, 1934.

TITRE II

LE PROBLÈME EN FRANCE

CHAPITRE III

DES SUGGESTIONS.

LIMITATION LÉGALE. MESURES CONTRE L'USURE

La hausse du taux de l'intérêt en France a d'autant plus préoccupé certains esprits qu'un problème des débiteurs semblait apparaître et l'usure se développer. Un mouvement d'opinion s'est créé en faveur du retour aux mesures anciennes de limitation du taux de l'intérêt.

Mais il semble que les inconvénients de ce procédé doivent en faire souhaiter le rejet, et que le remède au développement de l'usure doive plutôt être recherché dans l'adoption de mesures de contrôle à l'égard des prêteurs d'argent.

I. — LA LIMITATION LÉGALE DU TAUX DE L'INTÉRÊT

Depuis quelques années, en effet, la question de la limitation légale du taux de l'intérêt a été maintes fois débattue. De nombreuses propositions de loi ont été déposées, qui contenaient la plupart du temps deux sortes de suggestions.

Les unes ont trait à la limitation légale du loyer de l'argent selon des modalités variables. Tantôt les auteurs du texte ont demandé l'établissement d'un maximum seulement

pour les contrats civils; c'est le cas d'une proposition déposée le 7 juillet 1928 sous le n° 547, d'une autre en date du 27 octobre 1932, n° 708, et d'une troisième déposée le 8 novembre 1934 sous le n° 4.011. Tantôt ils ont proposé de fixer un maximum non seulement pour les contrats civils, mais encore pour les conventions commerciales. Ainsi en est-il de la proposition n° 662, déposée le 16 septembre 1932, et d'un projet gouvernemental actuellement à l'étude.

Les autres mesures proposées, ont pour objet de laisser au débiteur la faculté de rembourser avant l'échéance le montant de sa créance. La proposition n° 708 demandait ainsi la possibilité de remboursement anticipé pour toutes les dettes. Celle déposée sous le n° 662, au contraire, suggérait bien d'accorder au débiteur « la faculté d'effectuer le remboursement de la créance après un préavis de six mois », mais sans toutefois que « cette disposition soit applicable aux prêts et emprunts du Crédit Foncier, de la Caisse des Dépôts et Consignations et des Caisses dont celle-ci a la gestion ». Enfin, la proposition 4.011 éans son article 4, stipulait que « pendant une année à partir de la promulgation de la présente loi, les débiteurs commerciaux auraient la faculté d'effectuer par anticipation le remboursement de leurs dettes après un préavis de six mois.

Les arguments invoqués en faveur de la limitation légale, sont d'ailleurs presque exclusivement ceux des avantages qu'entraînerait un abaissement du loyer de l'argent soit pour les entreprises, soit pour l'État.

Les entreprises évidemment, qui supportent aujourd'hui des charges élevées du fait de la hausse du taux de l'intérêt, trouveraient dans un abaissement du loyer de l'argent des possibilités d'activité, entravées aujourd'hui peut-être notam-

ment dans l'industrie de la construction, par le taux excessif de l'intérêt.

L'État lui-même bénéficierait d'un allègement sensible de dépense, puisque les charges de la dette publique occupent une part importante dans les crédits budgétaires.

D'un point de vue plus général la réglementation légale, selon ses partisans, ne serait pas sans procurer d'autres avantages. Elle permettrait de limiter le danger social que fait naître l'usure. Or, actuellement, le nombre des cas d'usure se serait développé non seulement aux colonies mais encore en France.

Par ailleurs, la réglementation serait susceptible de provoquer un effet psychologique salubre, car elle manifesterait publiquement la volonté du Gouvernement d'amener un abaissement du loyer de l'argent.

*
* *

Mais en fin de compte, il semble permis de douter de l'efficacité d'une limitation légale de l'intérêt conventionnel, car tout porte à croire que la réglementation s'avérerait inopérante, qu'elle provoquerait une fraude difficile à réprimer et qu'elle aboutirait à des impossibilités de fait et de droit.

Au cours du siècle dernier en effet, le maximum imposé dépassait notablement les taux habituellement consentis soit à l'État, soit aux particuliers. Aujourd'hui, bien au contraire, le maximum fixé, loin d'excéder le taux du marché, y serait inférieur. Or déjà maintenant, où les taux pratiqués atteignent un niveau assez élevé, les détenteurs de capitaux ne consentent à en faire usage que d'une manière assez limitée. Il est donc fort probable que si la faculté de résiliation anticipée était accordée aux parties pour les contrats en

cours, les prêteurs tiendraient à s'en prévaloir et conserveraient ensuite leurs capitaux à l'écart du marché. Déjà aujourd'hui nombre d'épargnants considèrent que les taux actuels ne compensent pas les risques possibles de nature économique ou monétaire ; à plus forte raison si l'État prétendait fixer arbitrairement une valeur d'échange, il ne pourrait empêcher les individus de s'abstenir de tout échange. Il lui serait seulement possible d'imposer à ceux qui veulent contracter des modalités fixées par la loi.

Encore cette dernière prétention pourrait-elle être vouée à l'échec, car la fraude d'un contrôle difficile, se jouerait assez aisément de l'intransigeance de la loi. En de multiples cas, en effet, l'emprunteur serait disposé à accorder au prêteur un taux d'intérêt supérieur au maximum légal, en raison de risques particuliers, inhérents à l'opération. Évidemment mille possibilités de fraude s'offriraient aux parties sous des formes diverses. Et de plus, il est probable que le prêteur dans la crainte d'encourir des sanctions coûteuses, exigerait une prime supplémentaire. Dans ces conditions, loin de parvenir à alléger les charges des débiteurs, la réglementation légale du taux de l'intérêt ne ferait que les rendre plus lourdes.

En fait, la limitation paraît difficile à réaliser car elle se heurterait à des impossibilités de fait et de droit.

Si la réglementation était applicable à tous les contrats civils, elle atteindrait en premier lieu les établissements qui prêtent des fonds eux-mêmes empruntés au public ; c'est le cas notamment du Crédit Foncier. Celui-ci serait donc dans l'impossibilité de rémunérer les fonds mis à sa disposition, puisqu'il emprunte lui-même couramment à un taux supérieur à 5 p. 100. Évidemment, il lui serait possible d'utiliser la faculté de dénonciation anticipée accordée à tous les

emprunteurs. Mais comme il est loin d'être prouvé que les prêteurs obligatoires consentiraient à une réduction du taux de leurs prêts, le Crédit Foncier comme d'ailleurs tous les prêteurs, risquerait de se trouver dans une situation de trésorerie difficile et dans l'impossibilité de continuer ses prêts. La réglementation alors irait nettement à l'encontre du but poursuivi car elle aboutirait en définitive à priver de crédit nombre d'activités.

Selon les cours de bourse pratiqués au 1^{er} avril 1935, le taux d'intérêt des Rentes sur l'État dépasse lui-même 5 p. 100. Or, il est évident qu'une limitation légale serait absolument sans effet sur le cours des Rentes de l'État, et n'en obligerait pas moins ce dernier, lors des émissions suivantes, à consentir aux prêteurs, sous la forme indirecte de primes d'émission, des avantages supérieurs à ceux autorisés par la loi, et correspondant en réalité à l'état du marché au moment de l'émission.

Le projet gouvernemental actuellement à l'étude reconnaît d'ailleurs implicitement ces impossibilités, en disposant que la loi éventuelle ne s'appliquerait « ni aux contrats viagers, ni aux emprunts amortissables par annuités, ni aux emprunts contractés ou garantis par l'État, les départements, les communes, les établissements publics, les colonies, les pays de protectorat et les territoires sous mandat ». La loi ne concernerait plus donc que les prêts de particulier à particulier ou les prêts hypothécaires contractés devant notaire. Tout le résultat de la loi serait de faire disparaître ces formes de prêts et de les rendre plus dangereuses, en encourageant indirectement le fait de tourner la loi.

D'après certains articles¹, le projet s'appliquerait cepen-

1. *Journal des Débats*, mardi 26 mars 1935.

dant aux conventions commerciales. Cette suggestion paraît absolument inapplicable, si les taux d'intérêt de l'État échappent à toute réglementation. Il est évident, en effet, que le risque est normalement beaucoup plus élevé dans les prêts consentis à un commerçant que dans ceux accordés à l'État. Le taux de l'intérêt du prêt commercial doit donc être plus élevé que celui du prêt consenti à l'État. Or, c'est une situation inverse que la loi établirait en fait. On ne pourrait aboutir, par ces mesures, qu'à un arrêt de toutes les transactions commerciales et à la ruine du pays, puisque le commerce vit essentiellement du crédit.

II. — LE CONTROLE DES PRÊTEURS D'ARGENT

Si la lutte contre l'usure, par le moyen de la limitation légale, paraît peu désirable, il n'en est pas moins possible d'envisager l'adoption de mesures capables d'en entraver le développement. Certaines législations étrangères contiennent des dispositions de cet ordre, et il ne serait peut-être pas sans intérêt d'adopter en France des mesures analogues, destinées, soit à assurer la répression pénale de l'usure, soit à permettre de contrôler les opérations des prêteurs d'argent.

1. — La répression pénale de l'usure à l'Étranger.

La proclamation de la liberté du taux de l'intérêt avait supprimé dans beaucoup de pays, le délit d'usure. Auparavant le délit était en effet constitué par le fait de stipuler habituellement un taux d'intérêt supérieur au maximum légal; puisque ce maximum était supprimé, les éléments constitutifs du délit d'usure disparaissaient aussi. Bientôt cependant une réaction très vive devait se manifester, sur-

tout dans les États germaniques, contre les abus du crédit privé, groupés sous le nom d'usure. Cette réaction se traduisit par une série de lois nouvelles : en Allemagne, celle du 24 mai 1880 et 18 juin 1893 ; en Autriche, celle du 28 mai 1891 ; en Hongrie, celle du 27 avril 1883. Le mouvement devait s'étendre à quelques pays d'Europe, comme la Suisse (9 avril 1883), la Suède (14 juin 1901), la Bulgarie (1927) et même à certains États plus lointains, tels que l'Australie (15 novembre 1905) ou les Indes (1918).

Dans l'ensemble, toutes ces lois se sont inspirées des mêmes principes, et ont abouti à déterminer d'une manière analogue les faits punissables et les sanctions.

1° **Les faits punissables.** — Presque tous les textes ont, en effet, prévu que serait punissable le fait de stipuler des intérêts ou avantages divers excédant d'une manière manifeste le taux normal de l'intérêt et se trouvant en disproportion avec le service rendu. Les formules varient d'ailleurs à peine suivant les divers textes et paraissent nettement inspirés de la loi allemande de 1880¹. Il suffit d'en donner le texte, tel qu'il a été modifié par la loi du 19 juin 1893².

« ARTICLE PREMIER. — Celui qui, en abusant des besoins, de la faiblesse d'esprit ou de l'inexpérience d'un autre, dans les conditions d'un prêt, d'un délai de créance, ou de tout autre contrat bilatéral conclu dans le même but économique, se fait promettre ou procurer, soit à lui soit à un tiers, des profits qui excèdent de telle manière le taux habituel de l'intérêt, que d'après les circonstances de la cause, ces avantages se trouvent être en disproportion choquante avec le

1. *Annuaire de législation étrangère*, 1880, p. 80.

2. *Annuaire de législation étrangère*, 1893, p. 81.

service rendu sera puni, comme coupable d'usure....., Celui qui dissimule des profits usuraires, qu'il stipule pour lui-même ou pour un tiers, ou qui se les fait promettre au moyen de lettres de change ou sous un engagement d'honneur ou de parole d'honneur ou de serment, ou sous des garanties ou des protestations analogues, sera puni....., Les mêmes peines sont applicables à celui qui en connaissance de cause, acquiert une créance de l'espèce sus-désignée et l'aliène ensuite ou en exige des profits usuraires. »

Parfois, la définition nouvelle du fait usuraire se trouvait combinée avec une certaine limitation légale du taux de l'intérêt.

Ainsi en *Allemagne*, la loi de 1880, dans son article 2, prévoyait des peines analogues pour le prêteur « qui dépasse le taux d'intérêt fixé par la loi du pays ou par l'ordre des autorités compétentes ».

En *Hongrie*, la loi du 27 avril 1883, décidait, dans son article 4 que « la stipulation, la réception ou la réclamation d'intérêts qui n'excèdent pas 8 p. 100 de la valeur réellement donnée n'est pas soumise à une poursuite pénale ».

2° Les sanctions. — Les sanctions applicables étaient presque toujours doubles, les unes civiles et les autres pénales.

La sanction civile consistait essentiellement dans la restitution des sommes indûment perçues augmentées des intérêts du jour de leur réception. Le plus souvent, le contrat était entaché de nullité, parfois cependant la reconnaissance judiciaire de l'usure n'entraînait pas la nullité, notamment en *Australie* et en *Suède*.

Diverses sanctions pénales étaient établies. Tantôt elles

consistaient en une amende, plus ou moins élevée suivant la gravité de l'acte, tantôt en un emprisonnement, tantôt en certaines autres peines, telles que la perte des droits civiques en Allemagne, le bannissement en Autriche, le « hard labour » en Australie, la destitution d'emploi et la suspension de l'exercice des droits politiques en Hongrie.

2. — Le statut des prêteurs d'argent.

De multiples mesures de contrôle ont été le plus souvent prévues, pour éviter que les prêteurs d'argent ne stipulent des intérêts usuraires. Elle ont trait soit à la constitution de l'organisme prêteur, soit à son action en cours d'exploitation.

Au moment de son installation, le futur prêteur doit presque toujours accomplir certaines formalités et obtenir une autorisation de l'autorité compétente.

Tantôt le prêteur doit en effet déposer un cautionnement. C'est le cas en Autriche, aux termes de l'article 3 de la loi du 23 mars 1885¹. Tantôt il lui faut payer un droit de licence, comme en Australie² ou de patente, comme en Suisse³. Le plus souvent, le prêteur, pour exercer sa profession, doit obtenir une autorisation préalable. C'est ainsi qu'en Hongrie une loi du 14 mars 1881⁴ (art. 1^{er}) obligeait le prêteur à obtenir une autorisation préalable de l'autorité compétente. De même, en Égypte, un arrêté ministériel du 24 décembre 1900⁵ prévoyait une autorisation générale préalable, sauf pour les Établissements prêtant sur gages

1. L. 23 mars 1885. *Annuaire de législation étrangère*, 1885, p. 241.

2. L. 4 septembre 1902. *Annuaire de législation étrangère*, 1904, p. 673.

3. L. 23 mai 1912. *Annuaire de législation étrangère*, 1913, p. 447.

4. L. XIV du 14 mars 1881. *Annuaire de législation étrangère*, 1881, p. 317.

5. *Annuaire de législation étrangère*, 1900, p. 547.

incorporels, tels que les actions ou obligations, et pour les Établissements prêtant sur marchandises neuves ou effectuant des prêts agricoles.

Aux États-Unis, un texte du 23 mars 1914¹ (chapitre 49), édictait que les simples particuliers, les maisons de commerce, les sociétés et les associations qui font de petits prêts ne dépassant pas 300 dollars ou qui désirent se livrer à ces opérations, doivent obtenir une autorisation du Commissioner of Banking and Insurance. Au Pérou, selon une loi de 1903, les Établissements prêteurs devaient obtenir l'autorisation du Conseil municipal. En Suisse, un texte de 1912 obligeait le prêteur à demander une autorisation au Conseil d'État.

En cours d'exploitation, l'activité du prêteur d'argent a presque toujours été réglementée.

Tantôt le prêteur a été obligé de se prêter à un certain contrôle.

Parfois ce contrôle a été exercé sous forme d'inspections effectuées par des agents de l'Etat. Ainsi, en Hongrie, des vérifications étaient faites par l'Administration (art. 19, loi de 1881). En Égypte, les inspections étaient effectuées par des fonctionnaires du ministre de l'Intérieur (art. 2, arrêté de 1900); aux États-Unis, un inspecteur était chargé de surveiller les agences qui, directement ou indirectement, font des prêts de moins de 300 dollars².

Presque toujours le prêteur a été obligé à la tenue de livres spéciaux. Le cas le plus typique est celui de l'Allemagne, où le prêteur est obligé, aux termes de la loi du

1. *Annuaire de législation étrangère*, 1914-1915, p. 442.

2. *Annuaire de législation étrangère*. Loi des 25 octobre, 5 décembre 1903, p. 747.

3. *Annuaire de législation étrangère*. Loi 23 mai 1912, p. 447.

4. *Annuaire de législation étrangère*, 1911, p. 832. Loi du 19 juillet 1912.

17 mars 1881, de tenir un registre spécial, mentionnant les opérations dans leur ordre chronologique, et indiquant sous un numéro d'ordre, le lieu et la date de chaque contrat, les noms et prénoms de l'emprunteur, le montant des intérêts mensuels, la désignation du gage, la durée du prêt et son échéance. Des obligations analogues se retrouvent dans les législations autrichienne, hongroise, australienne, américaine, péruvienne, etc... Parfois encore, le prêteur est tenu de délivrer à l'emprunteur certains extraits de compte. En Allemagne, aux termes de la loi de 1893, article 4, le prêteur doit envoyer au débiteur, dans les trois mois qui suivent la fin de l'année, un écrit extrait de son compte, portant le total et la cause de l'obligation ; au moment du contrat, le prêteur sur gages doit remettre, en outre, à l'emprunteur une reconnaissance contenant la copie littérale de l'inscription portée au registre relativement à son opération, et cette reconnaissance doit être signée de lui. De même, en est-il en certains autres pays.

Tantôt, le législateur s'est efforcé de protéger les intérêts des débiteurs en réglementant la vente des gages. Les législations, la plupart du temps, se sont inspirées des mesures contenues dans la loi allemande de 1881. Or, aux termes de l'article 10 de cette loi, « la vente doit être faite aux enchères publiques par un exécuteur de justice, ou par une autre personne dûment autorisée ». « Les enchères (art. 11) doivent avoir lieu dans la commune où le prêteur exerçait sa profession, lors de la réalisation de l'acte. Elles ne peuvent se faire moins de quatre semaines après l'échéance du prêt. » « (art. 12) Le lieu et le jour de la vente, ainsi que la désignation sommaire des objets mis aux enchères, doivent être publiés dans un journal spécialement désigné à cet effet par l'autorité de la police locale. »

CHAPITRE IV

LA POLITIQUE FRANÇAISE AUX COLONIES

I. — LA SITUATION

Le problème de la réduction du taux de l'intérêt s'est posé dans les colonies françaises, comme dans la plupart des pays. Mais, il est apparu spécialement difficile à résoudre par suite de la situation économique particulière des colonies.

Les colonies, en effet, ne jouissent pas d'une structure économique, leur assurant l'indépendance vis-à-vis de l'étranger. Presque toujours leur activité est essentiellement agricole, et leur production dépasse de beaucoup leurs besoins. Par ailleurs, les colonies sont tributaires des autres pays pour la plupart des produits fabriqués et des capitaux. La disparition des débouchés devait donc provoquer une chute des prix plus forte qu'ailleurs. Et cet effondrement des cours devait être d'autant plus grave, que non seulement les colonies ne disposaient pas d'une richesse acquise comparable à celle des pays de civilisation plus ancienne, mais avaient le plus souvent emprunté leurs capitaux, soit à la métropole, soit à l'étranger.

La situation de dépendance politique des colonies vis-à-vis de la France n'a pas rendu plus facile l'adoption de mesures destinées à combattre les effets de la crise.

L'agriculture française avait déjà de la peine à écouler ses produits sur le marché national, et le législateur français ne pouvait que fermer ses frontières aux denrées coloniales concurrentes des produits agricoles français.

Or, les débouchés étrangers s'avéraient impossibles, puisque la surproduction agricole était un fait mondial. La politique métropolitaine ne pouvait donc s'attaquer aux causes profondes du malaise colonial, et par suite ne pouvait offrir qu'un appui malgré tout inefficace.

Ces considérations générales suffiraient à expliquer la gravité du problème des débiteurs aux colonies et le développement de l'usure. Il importe de noter cependant qu'il existe aux colonies une série de conditions économiques particulières qui entraînent une élévation excessive du loyer de l'argent.

1. — Conditions économiques.

Les colonies sont en effet des pays neufs où le régime juridique de la propriété est trop souvent incertain.

Sans doute, le législateur français s'est efforcé de développer dans la mesure du possible l'immatriculation des biens, afin de procurer aux colons des titres de propriété certains. Beaucoup de terres coloniales ont été « francisées », c'est-à-dire soumises soit au régime foncier de la métropole, soit à un régime inspiré du système Torrens. C'est ainsi que le système Torrens a été introduit successivement en Tunisie (Loi du 5 juillet 1885), puis à Madagascar (décret du 16 juillet 1897), au Congo français (décret du 28 mars 1899), au Sénégal (décret du 28 juillet 1900), en Afrique Occidentale française (décret du 24 juillet 1906) et enfin au Maroc par dahirs de 1913 et de 1915. D'autre part, le

Gouvernement français a poussé les autorités locales à entreprendre la confection d'un cadastre.

Mais la plus grande partie des terres possédées par les indigènes échappent à ces régimes. Côte à côte subsistent mille sortes de régimes fonciers, régis par les lois et les coutumes locales, souvent variables de village à village. La propriété collective est le plus souvent la règle, surtout dans les pays islamiques, où l'extrême complexité de la législation successorale inspirée du Coran, rend le partage en nature pratiquement impossible. Parfois même, certains biens sont frappés d'inaliénabilité notamment en Afrique du Nord, lorsqu'ils appartiennent à certaines communautés religieuses. Aussi conçoit-on que le développement du crédit selon les modes européens soit extrêmement difficile.

La mentalité indigène s'y prête d'ailleurs souvent assez peu.

Les formalités imposées par les Etablissements de crédit français paraissent trop compliquées. Par ailleurs, le débiteur, qui ne se sent pas surveillé suffisamment par le prêteur, marque une tendance trop fréquente à ne pas rembourser les sommes empruntées.

D'autre part, la prohibition du prêt à intérêt, édictée par les lois islamiques rend extrêmement difficile la tâche des Etablissements de crédit. « Au Maroc¹ notamment le prêt à intérêt demeurant en principe formellement interdit, les cadis ou les adouls, s'ils sont disposés à tolérer toutes les pratiques usuraires, ne transigent pas sur le principe et n'acceptent jamais, dans un acte, l'insertion d'un taux d'intérêt. »

Ces quelques faits expliquent que bien souvent l'indigène

1. *L'Afrique française*, août 1934, p. 450.

soit resté le prêteur normal et que les taux d'intérêts pratiques soient demeurés extrêmement élevés.

2. — Prix excessif du loyer de l'argent.

Quelques exemples permettent de se rendre compte du prix excessif du loyer de l'argent aux colonies.

Ainsi, au Maroc, « le prêt¹ d'argent ordinaire, dont le taux modéré est de 50 p. 100, le taux habituel de 100 p. 100 est parfois consenti, pour des gens de solvabilité douteuse, des fils de famille dissipateurs, ou au cours d'années de disette, à des taux de 100 p. 100 pour six et même trois mois, c'est-à-dire que le taux peut atteindre 200 ou 400 p. 100. Le procédé est d'ailleurs simple. Pour une avance réelle de 100 francs, les notaires établissent un acte de créance de 150 ou 200 francs à échéance de un an, six mois ou trois mois. »

Dans les campagnes, une autre forme très usitée est la vente en vert des récoltes. Généralement le petit fellah, arrivé au mois de mars ou d'avril, n'a plus un grain ni un sou pour subsister jusqu'à l'été. Il vend tout ou partie de sa récolte en vert à un usurier, souvent un riche voisin. Le cours d'achat est évidemment dérisoire, généralement la moitié de celui probable au moment de la récolte. Ces deux procédés trop classiques ont été quelquefois combattus même avant le Protectorat. On a donc établi des méthodes plus subtiles, telles que la vente partiellement ou entièrement fictive des denrées de première nécessité. Tout pain de sucre vendu se transforme à l'échéance en deux pains, tout moud de semences en deux mouds. Très souvent, la vente est inexistante. De l'argent est seul versé mais converti au

1. *L'Afrique française*, août 1934, p. 451.

taux que l'on devine, en sacs de grains ou de sucre. La quantité de sacs de sucre que peuvent vendre au Maroc certains individus qui n'ont jamais eu qu'une boutique presque vide est édifiante. Ces prêts s'accompagnent le plus souvent, soit de mises en gage de titres de propriété, soit de contrats de rhanias ou de tsanias qui sont en fait de véritables hypothèques sur les biens du débiteur, hypothèques que de multiples dispositions légales ou tolérances permettent assez facilement de transformer en cession définitive ».

A titre d'exemple, il est possible de citer les résultats d'une enquête rapportée dans le bulletin de l'*Afrique française* du mois d'août 1934 (p. 152). L'auteur de l'article avait fait relever en 1929 le montant des actes de créance établis dans la mahakma d'une tribu de la Chaouia comptant 30.000 habitants environ, « le montant était de 2 millions, auxquels s'ajoutaient les prêts plus importants établis soit sous seing privé, soit devant les adouls de Casablanca ». Alors que la valeur des prêts passés devant les adouls de la tribu était généralement de quelques centaines de francs, exceptionnellement de quelques milliers, les actes sous seing privés étaient souvent de 10.000, 20.000, 50.000 et même 100.000 francs.

« L'auteur de l'article » avait remarqué en quinze jours, à la légalisation des signatures, des prêts d'un Israélite s'élevant à 400.000 francs. Le total nominal des prêts consentis aux indigènes de la tribu, cette année, avait été de 4 à 5 millions de francs. Les taux moyens des prêts était d'environ 100 p. 100.

« Si paradoxal que cela puisse paraître, la crise qui, depuis deux ans, sévit au Maroc comme dans le monde entier paraît avoir plutôt diminué le nombre des prêts usu-

raires consentis aux petits fellahs. Les usuriers habituels, eux-mêmes fortement touchés par le marasme général, encombrés de nombreuses créances irrécouvrables ne disposent plus que de crédits réduits qu'ils prêtent avec plus de prudence, de préférence aux propriétaires gros et moyens, qui peuvent leur donner des garanties foncières. Le petit fellah se trouve quelque peu protégé par sa misère même. Cette protection est évidemment bien précaire et passagère, En gros, on peut dire que l'indigène petit et moyen a, au Maroc, en grande partie à cause de l'usure, tendance à vendre peu à peu des animaux, à hypothéquer, puis à aliéner progressivement ses terres. On assiste à une concentration de la fortune et de la propriété entre les mains de quelques européens et indigènes, et à une prolétarianisation de nombreux éléments ruraux qui vont grossir la plèbe misérable des grandes villes. Il y a là un phénomène social grave et dangereux pour l'avenir.

En *Indochine*, le taux de l'argent est également très élevé. « Lors de la séance du Conseil colonial de Cochinchine, en octobre 1933, un conseiller annamite indiqua à ses collègues que le taux des petits prêts était alors de 5 p. 100 par mois. » (*Revue politique et parlementaire* du 10 mars 1935, p. 496).

Les bailleurs de fonds sont d'ailleurs nombreux. Tantôt c'est « le petit commerçant, généralement chinois, qui vend à crédit. Habile à évaluer la capacité d'emprunt de son client, à supputer la future récolte, ce dernier est présent en même temps que le propriétaire le jour de la moisson et prélève aussi lui-même la part qui lui revient, calculée avec des intérêts qui vont de 25 à 60 p. 100 ou plus ». Tantôt le prêteur « est un compatriote plus riche, qui ne prête d'ailleurs à son voisin que dans l'intention de s'emparer ensuite de sa terre. Par le jeu des taux d'intérêts élevés,

des mauvaises récoltes et aussi de l'imprévoyance et de l'incapacité, les terres en arrivent ainsi à changer de mains au profit des plus forts ». Tantôt, notamment en Cochinchine, ce sont des prêteurs indiens, les chettys. « Adaptées aux exigences de la clientèle, les méthodes du chetty font de lui l'exemple type du prêteur asiatique. Ses pratiques visent essentiellement à la simplicité. Pour cette raison, son prêt se présente à peu près constamment sous la forme de crédit personnel. Basé sur le contact étroit entre débiteur et créancier, il écarte à son origine la garantie réelle qui est le fondement de toute opération normale de banque à l'euro-péenne.

La rentrée régulière des fonds est généralement assurée par la présence du créancier au domicile du débiteur au moment où celui-ci dispose de fonds, c'est-à-dire le plus souvent à la récolte. Lorsque les difficultés se présentent, le chetty applique toute une gamme de procédés qui utilisent harmonieusement la connaissance de la psychologie annamite et les ressources du Code civil.

Il commence par des visites fréquentes à son client, il poursuit s'il le faut par le scandale public devant sa porte, et va même, dans certains cas, jusqu'à s'installer au domicile du débiteur récalcitrant où il se met à vivre en garnisier. Si l'actif est suffisant pour justifier des frais ou si d'autres créanciers interviennent, le chetty prend alors en dernier lieu des sûretés réelles. C'est, si possible, une hypothèque conventionnelle dont le montant est longuement débattu entre le prêteur et son client, ou bien une hypothèque judiciaire que la vigilance du chetty sait généralement faire intervenir en temps utile.

Le prêt est donc rapidement conclu et exempt de toutes formalités : un simple billet suffit. Le taux est généralement

modéré et ne dépasse pas le taux légal de 12 p. 100, mais la malignité publique accuse les chettys d'inscrire sur les billets des sommes supérieures aux prêts réels et de calculer les intérêts par des procédés adroits qui augmentent sensiblement le rendement de l'opération. Tout ce que l'on peut dire à ce sujet, c'est que étant donné le marché des capitaux en Cochinchine, le taux de 12 p. 100 ne rémunérerait que imparfaitement certaines catégories d'opérations que les chettys ne semblent pas écarter. D'autre part, ces prêteurs savent ajuster les taux d'intérêts aux risques courus, et n'hésitent pas à les abaisser lorsque la sécurité du prêt le permet.

D'ailleurs, comme les vrais banquiers, le chetty ne cherche jamais à acquérir les terres de ses débiteurs et ne le fait qu'en cas d'obligation absolue.

II. — LA POLITIQUE FRANÇAISE

Les mesures prises pour amener un abaissement du taux de l'intérêt aux colonies ont répondu à deux sortes de préoccupations. D'une part, le Gouvernement français s'est efforcé de réaliser une diminution du loyer de l'argent, en multipliant les facilités de crédit offertes aux colons et aux indigènes et en réprimant l'usure ; d'autre part, après la crise, il a été amené à se préoccuper de la réduction du taux de l'intérêt, comme moyen d'apporter une solution au problème des débiteurs.

1. — Développement des facilités de crédit.

Dans presque toutes les colonies, se sont développés peu à peu des organismes de crédit susceptibles de fournir des capitaux à bon marché.

En *Algérie*, pays de colonisation relativement ancienne, l'organisation du crédit n'est pas un fait récent. Depuis quelques années cependant des efforts importants ont été entrepris afin de répandre dans le pays, les crédits à court terme et les crédits à moyen ou long terme. Par une loi du 20 décembre 1924 et un décret du 26 novembre 1925, des sociétés indigènes de prévoyance ont été créées, dont l'organisation a été calquée sur celle du crédit agricole français. Au 31 décembre 1934, 24 caisses régionales se superposaient à 340 caisses locales et avaient distribué environ 678 millions de prêts à court terme depuis l'origine. A cette époque, le taux de ces prêts était de 7 p. 100. Le crédit à moyen et à long terme d'autre part a été organisé en 1927, grâce à la création de la Caisse Foncière agricole de l'Algérie. Celle-ci est en effet chargée de consentir des avances à moyen terme, d'un maximum de 120.000 francs, qui remboursables en dix ans, sont actuellement au taux de 7 p. 100. Au 31 décembre 1934, 500 prêts environ avaient été consentis pour une somme de 30 millions. La Caisse Foncière pratique également les prêts à long terme d'un maximum de 100.000 francs, qui, remboursables en quinze ans au plus, sont généralement accordés au taux de 5 p. 100 et parfois même de 1 p. 100 s'il s'agit de pensionnés militaires. Au 31 décembre 1934, 700 prêts avaient été effectués pour un montant de 40 millions, qu'avait facilité d'ailleurs une décision de la Colonie, d'accorder une somme de 18.000.000 de francs à la Caisse et de participer pour $\frac{1}{5}$ aux avances consenties au titre de crédit à long terme.

En *Tunisie*, les mêmes efforts ont été entrepris. Dès 1904, le privilège de la Banque de l'Algérie fut étendu à la Tunisie. Cette banque s'engageait à faire au Trésor tunisien une avance sans intérêt de 1 million et à lui verser une rede-

vance annuelle, les sommes ainsi fournies devant être affectées au crédit agricole. Ces avances et redevances considérablement accrues depuis, constituent depuis 1922 un fonds de mutualité destiné en majeure partie aux sociétés de crédit mutuel.

Depuis un décret beylical du 23 mai 1905 en effet, les indigènes ont la possibilité de créer des caisses locales de crédit mutuel agricole ou d'adhérer à des caisses similaires fondées par les Européens. Aujourd'hui existent 68 caisses locales mixtes et 34 caisses locales indigènes dont 72 sont affiliées à la Caisse Régionale de Tunis. Par ailleurs depuis un décret du 20 mai 1907, est organisée dans chaque caïdat une société de prévoyance ayant pour objet de distribuer des secours, d'effectuer en nature ou en argent, parfois même de fonder des associations coopératives d'achat et de vente. Dès la fin de 1909, il fut décidé que tous les Tunisiens ou assimilés, inscrits à l'un des rôles de certains impôts, feraient partie de plein droit de ces sociétés et payeraient obligatoirement à titre de cotisation des centimes additionnels auxdits impôts.

C'est ainsi que pour la campagne 1933-1934, 24 millions de prêts de semences ont été distribués.

Sociétés indigènes et caisses mutuelles ne pouvaient consentir à l'origine que des prêts de campagne. On songea par la suite à créer des sociétés de crédit foncier pour octroyer des avances à long terme. Les premières tentatives ne furent pas heureuses, mais bientôt apparut le Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie, qui depuis la fin de 1909 peut effectuer dans le protectorat, aux mêmes conditions que dans la métropole, des prêts hypothécaires sur immeubles immatriculés, la faculté ayant été donnée en 1911 aux sociétés indigènes de prévoyance, de consentir à un taux

d'intérêt un peu plus élevé, des prêts hypothécaires sur des immeubles non immatriculés.

Le Crédit agricole mutuel à moyen terme fut institué en Tunisie en 1922; le montant maximum des prêts, d'abord fixé à 25.000 francs, a été relevé depuis, tandis que les Sociétés et Caisses locales étaient autorisées en 1928 à effectuer, jusqu'à concurrence d'une somme fixée, des prêts spéciaux ayant exclusivement pour objet des plantations d'oliviers et d'arbres fruitiers.

En 1925, fut fondé l'Office public de Crédit agricole indigène pouvant faire des prêts de campagne et des prêts à moyen terme en vue d'améliorations foncières permanentes. Supprimé en 1934, ce dernier organisme a été remplacé par les sociétés indigènes de prévoyance, à qui un décret du 21 février 1934 a confié les attributions de l'Office public de Crédit agricole indigène.

Enfin en 1932, fut instituée une Caisse Foncière dotée de la personnalité civile, pouvant recourir à l'emprunt et consentir des prêts hypothécaires à long terme avec un maximum de 120.000 francs, porté par décret du 21 février 1934 à 360.000. L'amortissement des avances effectuées par cet organisme s'échelonne entre quinze et vingt ans, et le taux d'intérêt varie entre 7 et 8 1/2 p. 100.

Au *Maroc*, l'organisation du crédit s'est effectuée d'une manière similaire.

Des caisses de Crédit agricole mutuel ont été créées en 1923 et ont bénéficié dès l'origine d'importantes avances de l'Etat.

Celles-ci effectuent des prêts à court terme et à moyen terme, à un taux variant entre 5 et 3 p. 100, par le jeu d'une ristourne de l'Etat. Au 31 décembre 1933, 78 millions de prêts à court terme étaient en cours et 48 millions d'avances à long terme en juillet 1934.

Mais depuis 1925, les caisses régionales transfèrent leurs contrats à moyen terme à un organisme spécial, la Caisse de prêts immobiliers du Maroc.

Celle-ci dispose d'une dotation spéciale de 44 millions de francs, constituée par les avances du Protectorat (20.000.000) de la Banque d'État du Maroc (20.000.000) et d'un prélèvement sur ses propres fonds (4.000.000). La Caisse de prêts immobiliers du Maroc effectue également des prêts à long terme avec une certaine garantie de l'État. Les taux pratiqués sont généralement de 8 p. 100 et les maxima de 330.000 francs. Mais, en fait, par le jeu des ristournes accordées par le Protectorat aux exploitations agricoles les taux véritables s'échelonnent entre 3 1/2 et 6 p. 100, parfois même l'intérêt n'est que de 1 ou 2 p. 100 en faveur des pensionnés militaires, 2.500 prêts ruraux ont été consentis pour un total de 160 millions de francs environ. Enfin, il existe à Rabat et à Fez, des Caisses d'épargne et de crédit indigène, chargée d'effectuer des prêts à long terme, à moyen et à court terme.

En *Indochine* se sont développés quelques établissements de crédit.

Sauf dans les pays de protectorat, existent des sociétés de Crédit agricole mutuel, effectuant des prêts à long, moyen et court terme, à un taux d'environ 10 p. 100. La Banque de l'Indochine, jusqu'à une époque récente faisait les fonds à 6 p. 100 d'intérêt l'an, auquel il fallait ajouter 4 p. 100 pour les frais généraux des Sicams et la constitution d'un fonds provisoire indispensable pour faire face aux remboursements des capitaux ou des loyers défailants.

Au 1^{er} juin 1934, le montant des dettes contractées par les Sicams auprès de la Banque de l'Indochine ou du Gou-

vernement général local étaient d'environ 13 millions et demi de piastres.

En Cochinchine existent, en outre, des organismes analogues, les Caisses françaises de Crédit agricole mutuel, qui ne traitent d'ailleurs qu'avec les Français.

Dans les pays de protectorat de l'Indochine, où il n'y a pas de Sicams, le crédit est effectué par un certain nombre d'Établissements de crédit. Ce sont notamment les Banques de crédit populaire agricole, qui prêtent à un taux de 12 p. 100 environ. Les prêts de ces derniers établissements, en cours, au 31 décembre dernier se montaient à 3 millions de piastres environ.

L'Office indochinois de crédit agricole répartit entre ces instituts les crédits d'escompte. Enfin existent des Caisses françaises de Crédit agricole.

2. — Lutte contre l'usure.

L'organisation du Crédit aux colonies constitue un premier élément appréciable de lutte contre l'usure.

En outre, le Gouvernement a pris des mesures plus directes, soit sous la forme de lois de répression contre l'usure, soit sous celle d'une limitation du taux de l'intérêt.

a) Lois de répression. — Les mesures de répression les plus typiques ont été prises au Maroc. Un dahir du 31 août 1916 permet en effet d'infliger des sanctions toutes les fois que le créancier a abusé de la faiblesse d'esprit, de l'inexpérience ou des besoins du débiteur. Les sanctions sont de deux sortes.

Au civil, les conventions usuraires peuvent être annulées à la requête de la partie lésée, ou même d'office; le taux

stipulé peut être réduit et le débiteur peut demander le remboursement des sommes qu'il aurait payées en sus du taux fixé par le juge. Au pénal, le contrevenant peut être puni d'amende et de prison jusqu'à six mois.

Des circulaires très formelles ont été à plusieurs reprises adressées aux caïds, cadis et autorités de contrôle civile et militaire. Celle du 19 mars 1927 prescrivait en particulier aux caïds et aux commissaires du Gouvernement près les juridictions indigènes :

« De ne mettre aucun débiteur en demeure de se libérer,
« qu'après enquête sur l'origine de la créance, sur le mon-
« tant réel du capital prêté, sur la valeur de la prestation
« en nature ou du service rendu ;

« Dans les contrats de seleme ou de vente à livrer, s'il
« est constaté une différence excessive entre le prix payé et
« les cours pratiqués au moment de la vente, le juge peut,
« à la requête du vendeur soit obliger l'acheteur à parfaire
« la différence en tenant compte du risque couru, soit pro-
« noncer la résiliation du contrat.

« Dans le cas où le vendeur ne peut livrer par suite de
« force majeure, l'acheteur sera mis dans l'alternative de
« se contenter du remboursement de l'avance faite ou de
« renouveler le contrat ;

« Toutefois, ces dispositions ne jouent que lorsque le ven-
« deur est producteur et que le contrat stipule que les pro-
« duits à livrer proviennent de sa récolte ou de ses ani-
« maux. »

D'autres précautions étaient prévues pour les ventes à crédit. Il était prescrit aux cadis :

« De vérifier minutieusement avec des adouls les condi-
« tions de formation des contrats de prêts, et s'ils décou-
« vrent que ces actes sont destinés à voiler des faits usu-

« raires de refuser de les établir, et s'ils ont été établis par « mégarde de refuser de les homologuer. »

Toutes ces prescriptions se sont révélées d'une application fort difficile dans la pratique. Il aurait fallu avant tout pouvoir compter sur le concours entier des adouls et sur leur véracité. Or, on se heurtait en cette matière à des habitudes trop anciennes et trop générales pour être subitement modifiées. Même dans les cas où ces magistrats étaient de bonne foi, le versement en présence des adouls de la somme portée à l'acte ne constituait pas un moyen suffisant de contrôle, car en fait, comme tous les notaires, les adouls se bornaient à enregistrer les déclarations des parties sans se préoccuper de la vérité de ces déclarations.

De plus, l'application formelle de la loi islamique, interdisant la stipulation d'intérêt, conduisait à des contrats déguisés et souvent usuraires que les adouls feignaient d'ignorer. Enfin pour les contrats sous-seings privés, le contrôle était à peu près impossible.

Pour toutes ces raisons, la lutte légale contre l'usure s'est révélée au Maroc très peu efficace, et même elle a donné des résultats de moins en moins intéressants à mesure que la justice devenait plus régulière et plus formaliste. Des caïds, des officiers de renseignements ou des contrôleurs civils jugeant surtout en équité pouvaient avoir une certaine action, en accordant de longs délais aux débiteurs et en imposant de forts abattements sur des créances que moralement ils savaient usuraires. Devant les tribunaux français jugeant en droit, et même devant les tribunaux maghzen auxquels les formalités d'appel et les interventions d'avocats imposent des règles à peu près analogues, cette action devenait impossible, car l'usure n'était juridiquement démontrable que dans certains cas exceptionnels.

Les efforts de la France au Maroc ont donc été suivis de peu de résultats, comme d'ailleurs dans tous les pays où la lutte contre l'usure a été essayée. C'est pourquoi le Gouvernement a été amené à édicter parfois la limitation légale du taux de l'intérêt.

b) **La limitation légale du taux de l'intérêt.** — C'est ainsi que le taux maximum de l'intérêt conventionnel a été fixé à 8 p. 100 en Indochine, 12 p. 100 en Afrique Occidentale française, à 12 p. 100 au Togo et en Océanie et à 10 p. 100 au Maroc. Le taux de l'intérêt en matière commerciale est cependant resté libre presque partout, sauf en Océanie et à la Réunion où il est de 12 p. 100 et au Maroc où il est de 10 p. 100. Les taux de 8 p. 100 en Indochine et de 10 p. 100 au Maroc sont d'ailleurs le résultat d'abaissements qui ont eu lieu respectivement en mai 1934 et en janvier 1935.

L'efficacité de ces restrictions semble d'ailleurs avoir été très douteuse. L'usurier ne paraît pas en avoir été gêné. Il lui est en effet facile de faire souscrire à ses clients des billets d'un montant supérieur à la somme effectivement prêtée ou par de multiples moyens de masquer la nature véritable de son opération.

Souvent la répression de l'usure a eu le résultat inverse de celui qu'on cherchait. Car si le taux était fixé trop haut, le maximum tendait à devenir la normale; et s'il était trop bas l'impossibilité de trouver à bon compte du crédit précipitait les emprunteurs chez l'usurier.

3. — Mesures prises afin de porter remède au problème des débiteurs.

Depuis ces dernières années, c'est d'ailleurs moins la

question de l'usure que celle des débiteurs, qui semble avoir attiré les préoccupations du Gouvernement. Aux colonies, l'effort en cette matière semble avoir surtout porté sur la conversion des dettes à court terme en dettes à long terme, et d'autre part l'établissement de délais de sursis aux exécutions judiciaires.

a) **Consolidation des dettes.** — Dans presque toutes les colonies françaises, le législateur a été amené à réaliser la conversion de certaines dettes à court terme en crédits à long terme.

En *Algérie*, a été créée, au début de 1933, une Caisse de prêts et de consolidation. Cette caisse qui peut contracter des emprunts jusqu'à concurrence de 40 millions consent des prêts d'une durée de quinze ans destinés au remboursement des crédits à court terme et productifs d'intérêts au taux de 2 p. 100. L'État garantit le remboursement des emprunts de la Caisse et prend à sa charge les intérêts dus par celle-ci.

En *Tunisie*, l'aménagement des dettes a été recherché par la création d'organismes spéciaux. Une caisse de crédit et de consolidation a été créée par décret beylical du 4 janvier 1934. Celle-ci est en fait un organisme officiel que l'État tunisien utilise pour effectuer lui-même les prêts, c'est-à-dire pour consentir des prêts à long terme de consolidation aux agriculteurs qui sont dans une situation exceptionnellement critique. Les prêts doivent servir uniquement à rembourser le passif des bénéficiaires et sont accordés seulement à condition que le passif puisse être complètement éteint par leurs intermédiaires. Leur taux est fixé à 5 p. 100 et les avances sont consenties pour une durée maximum de trente ans, un montant maximum de 150.000 francs et 90 p. 100 de la

valeur du gage. Les bénéficiaires en sont les agriculteurs français ou indigènes, propriétaires ou locataires à condition que le bail restant à courir pour ces derniers, soit d'une durée supérieure ou égale à quatre ans. Les demandes de prêts doivent être formulées dans un délai de trois ans et le total des consolidations accordées ne doit pas dépasser 180 millions. Au 31 octobre 1934, les prêts autorisés s'élevaient à la somme de 21 millions et ceux réalisés à celle de 3 millions 5. Les demandes de prêt sont examinées par une commission administrative, à laquelle la caisse fournit des éléments d'appréciation de la valeur du gage. La décision est prise par le secrétaire général du Gouvernement. La Caisse prend alors le prêt en charge, rembourse les créanciers, encaisse les intérêts et surveille le gage. Le financement des opérations de la Caisse est assuré soit directement par le Gouvernement, soit par l'émission d'emprunts garantis par celui-ci. La Caisse reçoit une rémunération de 7 p. 100 de son capital, lequel est en outre amorti en trente ans. Le déficit est couvert par l'État. C'est l'État qui est créancier des agriculteurs et supporte les défaillances de ceux-ci, au moyen de dotations spéciales inscrites au budget.

D'autre part, des décrets du 10 novembre 1934 et 8 janvier 1935 ont remanié la Caisse foncière, née en 1932 et lui ont accordé la possibilité de racheter certaines créances et de remettre à leurs détenteurs des obligations émises avec la garantie de l'État. Le total de ces obligations ne peut excéder 194 millions. Les prêts sont consentis pour une durée de vingt ans et un maximum de 360.000 francs. Les taux d'intérêts sont variables, mais ne peuvent dépasser de plus de 2 p. 100 le taux du dernier emprunt fait par la Caisse. Le financement est assuré par une subvention de l'État, l'émission d'emprunts garantis par l'État, et la pratique du

réescompte. La Caisse se réserve d'ailleurs la possibilité de faire réaliser les prêts supérieurs à 150.000 francs par le Crédit Foncier de France.

Au *Maroc*, a été créée la Caisse fédérale de la mutualité et de la coopération agricole, par dahir du 5 décembre 1931, chargée de convertir en crédits à long terme, les crédits à court terme, accordés pour la campagne 1929-1930 et les précédentes, sur la base d'un forfait de 90 p. 100 environ. Les intérêts des nouveaux prêts ont été fixés à 4 p. 100 à partir du 1^{er} juillet 1933.

En *Cochinchine*, la conversion des prêts a été réalisée par l'intermédiaire des organismes existants. Une loi du 26 avril 1932 a eu pour objet de permettre dans la limite de 100 millions de francs, la transformation ou la novation de prêts hypothécaires consentis pour des délais généralement courts à des taux élevés et même parfois usuraires, afin d'alléger immédiatement les charges de la propriété foncière.

En application de la loi, deux conventions ont été passées par le Gouverneur général de l'Indochine avec les Établissements dits « prêteurs », qui sont les sociétés foncières de la colonie, spécialisées dans les prêts hypothécaires. Ces sociétés sont chargées du soin de formuler un avis sur la demande du prêt sollicité par le propriétaire désireux de se dégager d'une étreinte difficilement supportable et de donner également leur sentiment sur les garanties offertes au soutien du prêt, sur son financement, sur sa réalisation proprement dite, sur le service des intérêts. Depuis sa création, le service des prêts fonciers à long terme a reçu 3.727 demandes. Sur ce chiffre, 2.500 représentaient des dettes inférieures à 5.000, émanant de débiteurs de sociétés de crédit mutuel agricole.

La conversion des prêts supérieurs à ce chiffre a été confiée à la Caisse centrale de crédit agricole, établissement du groupe des sociétés indigènes de crédit agricole.

b) Sursis aux poursuites. — Parfois les mesures prises afin d'assurer la consolidation des dettes, ont été accompagnées de l'octroi de délais de sursis aux poursuites ou aux exécutions.

Ainsi en a-t-il été notamment en Tunisie où aux termes d'un décret du 2 octobre 1934, un délai de grâce peut être accordé à tout agriculteur poursuivi, afin de lui permettre de recourir à la Caisse de consolidation.

Le délai de grâce ne peut d'ailleurs être accordé que pour les dettes antérieures au 5 janvier 1934, à condition que ces dettes soient des dettes rurales.

Cinq commissions arbitrales pour toute l'Algérie sont chargées d'octroyer ces délais. Chacune d'elles est composée d'un magistrat, d'un représentant des agriculteurs et d'un représentant des créanciers.

C'est d'ailleurs à ladite commission qu'il appartient de fixer le taux des intérêts à court terme exigibles pendant la durée du moratoire.

CHAPITRE V

LES MESURES PRISES EN FRANCE

L'effort du Gouvernement français, en matière de taux de l'intérêt, ne remonte pas à une époque très ancienne. En réalité, jusqu'à la constitution du Cabinet de M. Laval, aucune politique d'ensemble n'avait été élaborée : c'est pour des motifs le plus souvent étrangers à la question du taux de l'intérêt, que certaines mesures, bien fragmentaires, avaient été prises.

Depuis le mois de juin dernier au contraire, il semble que le Gouvernement ait voulu entreprendre une véritable politique du taux de l'intérêt. Les mesures édictées au moyen des décrets-lois contiennent d'ailleurs plus d'une analogie avec celles adoptées en de nombreux pays étrangers notamment en Europe centrale.

A. — La politique suivie jusqu'au mois de juillet 1935.

Jusqu'en juillet 1935 avaient été pris deux ordres de mesures susceptibles d'une certaine action sur le taux de l'intérêt. D'une part l'État avait été amené à procurer une aide, d'ailleurs limitée, aux organismes de crédit à bon marché. D'autre part, devant les difficultés de la Trésorerie, le Gouvernement avait entrepris de s'adresser pour le placement de ses emprunts, au marché à court terme, dont les

capitaux disponibles étaient plus abondants et moins onéreux que ceux du marché à long terme.

I. — AIDE FINANCIÈRE DE L'ÉTAT

L'État a accordé son concours financier à un certain nombre d'organismes chargés de dispenser le Crédit à bon marché. Les secours les plus importants ont d'ailleurs été consentis aux établissements de Crédit agricole, parce que la crise agricole paraissait socialement plus dangereuse que la crise des autres activités françaises.

1. — Aide aux organismes de Crédit agricole.

La presque totalité des secours accordés par l'État ont été distribués par l'intermédiaire de la Caisse nationale de Crédit agricole. Celle-ci peut atteindre, en effet, par le canal des Caisses régionales et des Caisses locales placées sous son contrôle, la plus grande partie des agriculteurs français.

Des crédits spéciaux ont été affectés à chacune des opérations effectuées par les organismes de Crédit agricole.

Des avances à taux réduit ont été accordées en vue de faciliter les prêts à moyen terme. C'est ainsi que par les trois lois successives du 15 juillet 1928, du 30 mars 1931 et du 20 juillet 1932, des avances de 500 millions chaque fois, ont été consenties par le Trésor. Ces sommes étaient d'ailleurs fournies à ce dernier par la Caisse des Dépôts et Consignations, qui les prélevait sur les fonds de ses comptes propres ou sur ceux des Caisses dont elle a la gestion.

Par le même procédé, l'État a affecté par deux fois, une somme de 250 millions aux opérations de crédit à long terme, en vertu des lois du 4 août 1929 et du 22 juillet 1932.

Enfin, par une série de mesures successives, prises afin d'assurer la défense du marché du blé, le Gouvernement a mis à la disposition de la Caisse nationale de Crédit agricole, des sommes remboursables et portant intérêt au taux de 2 p. 100. C'est ainsi que par les lois des 26 janvier 1933, 28 février 1934, 4 juillet 1934 et 9 juillet 1934 une avance de 300 millions a été affectée au financement de la récolte de 1932, une autre de 100 millions portée à 300 millions, à celui de la récolte de 1933, et une troisième de 500 millions au financement des récoltes 1933 et 1934. Par ailleurs, une loi du 10 juillet 1933 a prévu l'ouverture à la Caisse nationale de Crédit agricole, d'un compte spécial d'avances, alimenté jusqu'à concurrence de 200 millions, par les recettes établies pour faire face à la défense du marché du blé, si ces dernières excédaient 400 millions de francs.

2. — Aide à divers organismes de crédit.

Des mesures analogues ont été prises dans l'intérêt des petits commerçants ou petits industriels ayant recours aux sociétés de caution mutuelle ou aux banques populaires.

Certaines avances ont été consenties par l'État, le plus souvent sans intérêt. Ainsi 45 millions ont été accordés à la Chambre syndicale des banques populaires, par une loi du 24 juillet 1929, et 50 millions lui ont été à nouveau avancés par une loi du 17 mars 1934. Cette dernière avance était d'ailleurs spécialement affectée aux banques populaires d'Alsace et de Lorraine.

Certains prélèvements sur les fonds de l'Artisanat français, institué par l'article 2 de la loi du 27 décembre 1923, ont été effectués au profit du fonds de dotation des banques populaires, constitué par l'article 11 de la loi du 13 mars 1917

En vertu de l'article 12 de la loi du 17 mars 1934, 2 millions lui ont ainsi été versés et 1 million a été réservé aux opérations à long terme du crédit hôtelier.

De plus, le 1/6 restant a été affecté par parts égales au fonds de dotation des banques populaires et au fonds de dotation de l'Artisanat français.

En outre, une loi du 31 mars 1932, article 117, a assimilé les sociétés coopératives de crédit pour les industries d'art aux sociétés et unions de sociétés coopératives d'artisans. Ces dernières ont ainsi bénéficié des avances prévues par la loi du 27 décembre 1923, sans toutefois que leur montant puisse dépasser 5 millions et avec obligation de les rembourser dans un délai de cinq ans au Crédit artisanal.

L'action de ces quelques mesures sur l'évolution du taux de l'intérêt ne pouvait être évidemment que très faible. Il n'apparaît d'ailleurs pas que la politique inaugurée par le Gouvernement au mois de février dernier ait donné, jusqu'à présent, des résultats beaucoup plus appréciables.

II. — EFFORTS ENTREPRIS AFIN D'UTILISER LES CAPITAUX A COURT TERME

Devant la difficulté de placer ses emprunts sur un marché à long terme, où les capitaux ne s'offraient qu'avec réserve et à un loyer onéreux, le Gouvernement a songé, en effet, à utiliser les disponibilités abondantes du marché à court terme. Cette politique présentait le double avantage de faciliter l'émission des emprunts et, d'autre part, de diminuer la charge de l'État, puisque le taux de l'intérêt à court terme était notamment moins élevé que celui de l'intérêt à long terme. Indirectement, le procédé permettait, en diminuant

les taux d'intérêts payés par l'État, d'abaisser le loyer général de l'argent.

Une double difficulté s'opposait à cette politique. Il importait en effet, tout d'abord, d'obtenir du Parlement l'autorisation d'augmenter l'importance des émissions de Bons du Trésor, et d'autre part de procurer aux souscripteurs la faculté de négocier facilement les bons en leur possession. C'est pourquoi le Gouvernement a fait voter une loi autorisant à porter de 10 à 15 milliards le maximum des émissions des bons du Trésor, et a demandé à la Banque de France de consentir à mobiliser les bons ainsi mis en circulation. Par une décision du 21 février 1935, la Banque de France a décidé de consentir des avances à très court terme sur effets publics, sous forme de « pension ». Ces avances, d'une durée minimum de cinq jours, sont renouvelables, mais sans que la durée totale puisse excéder trente jours. D'après une note communiquée par la Banque de France, sont acceptés en garantie de ces prêts « les effets publics à échéance déterminée ne dépassant pas deux ans », c'est-à-dire essentiellement les bons ordinaires du Trésor et les Bons de la Défense Nationale.

Mais cette nouvelle politique, certainement susceptible d'entraîner pour un temps, un abaissement notable du loyer de l'argent, semble comporter de nombreux dangers qui risquent d'en compromettre le succès. Car, si la Banque, par des mesures avisées, peut éviter certains dangers inhérents à cette politique, l'État, par contre, est capable de n'en retirer qu'un bénéfice apparent et très temporaire.

La Banque de France, en effet, tout d'abord, doit faire face à certaines difficultés.

La première réside dans le choix d'un taux d'intérêt con-

venable, applicable à ces nouvelles opérations. Cette question semble d'ailleurs aujourd'hui heureusement résolue.

Il fallait éviter, en effet, qu'un taux trop onéreux n'entravât les nouvelles opérations et ne rendît illusoire les avantages offerts au marché monétaire; d'autre part, il importait qu'une légère pénalité fut imposée aux prêteurs, afin que les facilités accordées par la Banque ne conduisent pas à des achats inconsidérés de bons portant sur des montants hors de proportion avec les disponibilités réelles des souscripteurs. Il s'agissait surtout d'empêcher un trafic de signatures consistant, pour des intermédiaires, à souscrire à des effets publics, dans le dessein préconçu de se faire consentir sur ces valeurs des avances et de recommencer ensuite avec les sommes ainsi empruntées, la même opération une ou plusieurs fois. Pour prévenir de tels abus, il était nécessaire de fixer pour les nouveaux prêts, un taux tel que l'opération ne laissât jamais à l'emprunteur un bénéfice, que même elle lui coûtât un faible sacrifice.

Or, entre les deux catégories d'effets qui allaient principalement bénéficier du nouveau système, à savoir les Bons du Trésor de trois mois à un an et les Bons de la Défense Nationale, il existait une assez grande différence d'intérêt; le taux des premiers étant de 2 $\frac{3}{8}$ p. 100 et celui des seconds de 3 p. 100. Un taux égal ou supérieur à 3 p. 100, normal pour les Bons de la Défense, était donc trop élevé pour les Bons du Trésor, et d'autre part un taux inférieur à 3 p. 100 risquait de procurer un avantage anormal aux souscripteurs des Bons de la Défense à deux ans. Finalement, la Banque a fixé l'intérêt de ses prêts à 2 $\frac{5}{8}$ p. 100, c'est-à-dire à un taux supérieur à celui des Bons du Trésor à échéance la plus longue (2 $\frac{3}{8}$ p. 100) et au taux officiel de

l'escompte (2 1/2 p. 100), mais inférieur à l'intérêt des Bons de la Défense (3 p. 100).

Ainsi la Banque paraît avoir écarté le premier inconvénient, mais n'avoir pas évité le second. L'importance de ce dernier ne semble d'ailleurs pas considérable. Car au cas où des abus seraient constatés, c'est-à-dire si les demandes de prêts sur bons de la Défense Nationale venaient à se multiplier d'une façon anormale, la Banque ne serait point désarmée. En effet, si l'Institut d'émission a décidé en principe que les avances sous forme de « pension » pourraient égaler la « valeur actuelle » des bons au moment de l'opération, il ne s'est pas toutefois engagé à avancer toujours l'intégralité de cette valeur. Il lui serait donc possible soit de prêter seulement une somme égale à 80 p. 100 de la valeur des titres, ce qui est la règle en matière d'avances ordinaires sur titres, soit de fixer entre lesdits 80 p. 100 et la valeur actuelle, une quotité intermédiaire, de manière à atténuer l'avantage que laisserait le taux de 2 5/8 p. 100 aux souscripteurs de Bons de la Défense Nationale. Enfin, la Banque peut disposer encore d'une ultime ressource consistant à fixer des taux différents pour les deux catégories de Bons.

Plus dangereuse apparaît la possibilité indirecte offerte à l'État, de réaliser par le moyen des « pensions » une inflation monétaire déguisée.

Sans doute, certains moyens de défense sont laissés à la Banque. Tout d'abord celle-ci a la faculté de surveiller le montant des émissions effectuées par l'État et le nombre des effets publics admis en pension; le système de la pension justement présente sur le procédé du réescompte la supériorité de faire apparaître dans une comptabilité spéciale, le chiffre des effets publics détenus par la Banque. De plus, il est possible à l'Institut d'émission de se défendre contre les

demandes exagérées de mise en pension, soit en élevant le taux d'intérêt applicable à ces opérations, soit en décidant que les effets publics ne peuvent être admis en pension, que pour une certaine partie de leur valeur nominale.

Mais il semble que ces procédés de défense risquent d'être nettement insuffisants en période de crise : le danger monétaire ou certaines difficultés de trésorerie sont toujours susceptibles de déterminer une panique, contre laquelle l'élévation du taux de l'intérêt ou le fait d'avancer des sommes moins importantes en contre-partie du gage, constituent des modes de protection absolument inefficaces.

Une politique de ce genre, pratiquée par l'Institut d'émission ne peut avoir d'effet, que si elle est entreprise au moment même de l'émission des emprunts, car alors elle suscite chez les détenteurs de capitaux un mouvement de méfiance, qui non seulement fait hésiter l'État à dépasser la limite normale mais l'en empêche encore pratiquement, en rendant plus difficile le placement des emprunts. Mais un tel geste de la Banque ne pourrait être qu'exceptionnel, car il aboutirait à créer pour l'État une situation de trésorerie extrêmement embarrassée.

Même sans aboutir à ces conséquences extrêmes, il ne semble pas que l'État doive retirer de cette politique un avantage très considérable.

Si le Gouvernement en effet effectue des émissions pour un chiffre supérieur à celui des insuffisances purement temporaires de la Trésorerie, il en arrive en fait à couvrir le déficit budgétaire avec des emprunts à court terme, qu'il lui est impossible de rembourser à l'échéance. La Banque de France ne peut que s'opposer à une politique de cet ordre qui risquerait de compromettre la stabilité monétaire.

Sans doute l'État a la possibilité et il s'en est réservé

explicitement le droit, de consolider les bons à court terme ainsi émis. Ce dernier moyen permet à l'État d'effectuer un appel au marché des capitaux à long terme au moment le plus opportun, les taux d'intérêt ayant pu baisser préalablement puisque la demande de capitaux avait diminué. Mais, en définitive, l'importance de ces appels est restée la même, et surtout le problème du loyer de l'argent n'est pas modifié, puisqu'il est toujours nécessaire, afin d'amener une baisse du taux de l'intérêt de réduire la demande effectuée par l'État et par conséquent de résoudre le problème de l'équilibre budgétaire.

B. — La politique entreprise depuis le mois de juillet 1935.

Depuis le mois de juillet 1935, le Gouvernement de M. Laval, au moyen de toute une série de décrets-lois, a nettement entrepris une politique d'abaissement du taux de l'intérêt.

Comme dans la plupart des pays étrangers, les mesures adoptées ont revêtu un double aspect : les unes ont eu nettement pour but de provoquer une baisse du loyer de l'argent, les autres ont eu pour objet d'assainir la situation des débiteurs.

L'importance de cette deuxième catégorie de mesures a d'ailleurs été très faible, et c'est là un phénomène normal car il est bien évident qu'un problème des débiteurs est loin de s'être posé en France au degré où il a pu se poser en de multiples pays étrangers.

I. — MESURES RELATIVES AU TAUX DE L'INTÉRÊT

L'influence de l'étranger apparaît cependant très nette, si l'on envisage l'effort entrepris afin de provoquer la baisse du

taux de l'intérêt. Car si quelques mesures d'ordre général ont respecté la force obligatoire des contrats, d'autres au contraire s'y sont nettement attaquées, puisqu'elles ont permis la révision des conventions malgré toute clause contraire.

1. — Mesures n'atteignant pas la force obligatoire des contrats.

Parmi les premières, deux méritent d'être signalées.

1. — C'est d'abord l'abaissement du taux de l'intérêt légal. Suivant un décret du 9 août 1935 ce taux a été en effet ramené de 5 et 6 p. 100 à 4 p. 100 en matière civile et 5 p. 100 en matière commerciale.

Évidemment la portée de cette mesure prise en elle-même est des plus faibles. Mais il faut la placer dans l'ensemble du plan adopté.

2. — D'autre part, un décret du 9 août 1935 s'est attaqué au problème de l'usure. La solution adoptée s'inspire nettement de la législation allemande, et il faut reconnaître qu'elle constituait la seule solution raisonnable. C'est celle-ci que nous nous étions d'ailleurs permis de préconiser avant la parution des décrets :

Le texte décide en effet que :

« Lorsque un prêt conventionnel a été fait à un taux effectif dépassant de plus de moitié le taux pratiqué dans les mêmes conditions par des prêteurs de bonne foi pour des opérations de crédit comportant les mêmes risques que le prêt dont il s'agit, les perceptions excessives seront imputées de plein droit sur les intérêts normaux alors échus et subsidiairement sur le capital de la créance. Si la créance est alors éteinte en capital et en intérêts, le prêteur sera condamné à la restitution des sommes indûment perçues avec intérêt du jour où elles lui auront été payées. »

2. — Mesures atteignant la force obligatoire des contrats.

Plus importantes sont toutes les mesures atteignant la force obligatoire des contrats, soit qu'elles entraînent d'autorité la réduction des taux stipulés, soit qu'elles permettent un remboursement anticipé des dettes, et par là même procurent au débiteur la possibilité de trouver du crédit à meilleur marché.

a. Réduction des taux stipulés. — Ce sont d'ailleurs l'État et les collectivités publiques qui ont été les principaux bénéficiaires de ces réductions, car celles-ci ont revêtu un caractère beaucoup moins général en ce qui concerne les dettes privées.

a) Au profit de l'État et des collectivités publiques. — La réduction de 10 p. 100 stipulée dans le décret-loi du 17 juillet 1935, atteint en effet tous les intérêts versés par l'État ou les collectivités : c'est-à-dire que sont frappés les produits des titres et créances sous toutes leurs formes, qu'il s'agisse de revenus annuels, de lots ou de primes de remboursement. Mais n'est point touché par la mesure l'amortissement au sens strict du terme, c'est-à-dire le remboursement du capital effectif versé lors de l'émission des titres.

Les bénéficiaires en sont l'État et les collectivités publiques, puisque les dettes ainsi visées sont celles qui incombent à l'État, aux départements, aux communes, aux établissements publics, à l'Algérie, aux pays de protectorat, aux territoires sous mandat, et aux entreprises concessionnaires ou subventionnées assurant un service public dont la liste est établie par décret. Un décret du 26 juillet 1935 a d'ailleurs étendu

ce bénéfice, aux produits des obligations émises par les sinistrés ou groupements de sinistrés sur le gage d'annuités de l'État conformément à l'article 155 de la loi du 31 juillet 1920, aux produits des obligations du Crédit National gagés par des annuités inscrites au budget de l'État, émises en application des lois du 10 octobre 1919 et 15 mars 1934, aux produits des obligations communales, des obligations foncières et maritimes, des lettres de gage émises par le Crédit Foncier de France, de la Banque hypothécaire de France et le Crédit Foncier d'Alsace et de Lorraine, ainsi qu'à l'intérêt statutaire et au dividende réservé des actions des grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général. Aux termes du décret du 9 août 1935, les mêmes facilités ont été données pour tous emprunts contractés par les différents organismes d'habitation à bon marché et de crédit immobilier en vertu de l'article 5, paragraphe 2 de la loi du 27 juillet 1934 et dont le service est assuré par l'État, ainsi que pour ceux contractés sous hypothèque tant à la Caisse des dépôts et consignations agissant pour le compte de l'État, qu'auprès d'autres prêteurs, par les sociétés d'habitation à bon marché, ainsi que par les sociétés de crédit immobilier et assimilées soit en vue de la construction d'immeubles donnés en location simple, en location-vente ou en location-attribution, soit en vue du consentement de prêts hypothécaires individuels.

Quelques exceptions ont d'ailleurs été prévues, notamment lorsqu'il s'agissait de porteurs étrangers ou de petits porteurs français.

C'est ainsi que ne sont pas soumis à la retenue les intérêts des titres émis à l'étranger et non cotés à la Bourse de Paris et les titres émis à l'étranger et cotés à la Bourse de Paris, si ces titres appartenaient au 17 juillet 1935 à des personnes

physiques ou morales étrangères. De plus sont également exonérés les intérêts de la dette flottante des collectivités intéressées, c'est-à-dire les dépôts, billets, bons ou traites à échéance d'un an au maximum et bons de la Défense nationale.

A côté de ces cas d'exonération totale ont été établis des cas de remboursement partiel du prélèvement de 10 p. 100, soit jusqu'à concurrence de 50 p. 100 si l'ensemble des revenus de l'intéressé est inférieur à 10.000 francs, soit plus exceptionnellement de 70 p. 100 lorsque le porteur justifie que l'ensemble de ses revenus est inférieur à 8.000 francs. Le remboursement s'applique à tous ceux qui en font la demande dans le semestre qui suit la perception des produits frappés du prélèvement, et peuvent justifier : 1° qu'ils avaient soixante-cinq ans ou plus au moment où ils ont touché les produits desdits titres, qu'ils résident habituellement en France, en Algérie, aux colonies, dans un pays de protectorat, ou dans un territoire sous mandat; 2° Que les titres en cause leur appartenaient le 17 juillet 1935 et que dans le cas où ces titres étaient au porteur, ils ont fait l'objet d'une demande régulière de mise au nominatif dans le délai de six mois à dater de la publication du décret.

b) *Au profit de certains particuliers.* — Dans quelques cas limités, les décrets-lois ont également prévu la possibilité pour les particuliers d'obtenir la réduction du taux de l'intérêt de leurs emprunts.

Tout propriétaire d'un immeuble affecté à la garantie d'une créance hypothécaire et productif de loyers qui auront été réduits par application des décrets pris en exécution de la loi du 8 juin 1935, peut en effet, aux termes du décret du 17 juillet 1935, bénéficier à titre exceptionnel et temporaire

d'une réduction de 10 p. 100 sur le montant des intérêts de sa dette, de même, aux termes d'un décret du 9 août, lorsque le remboursement de la dette est garanti par l'un des privilèges énumérés à l'article 2103 du Code civil.

De plus, selon le décret du 9 août 1935, tout propriétaire d'un immeuble rural affecté à la garantie d'une créance hypothécaire ou d'une créance privilégiée de l'article 2103 du Code civil et productif de fermages qui auront été réduits, peut bénéficier d'une réduction de 10 p. 100 sur le montant des intérêts de sa dette.

Enfin les emprunteurs hypothécaires des sociétés de Crédit immobilier et assimilés, ainsi que tous ceux des organismes d'habitation à bon marché peuvent obtenir la même réduction sur les intérêts compris dans les annuités à verser.

b) Remboursement anticipé des dettes. — Supposant que toutes ces mesures de réduction du taux de l'intérêt provoqueraient un abaissement du loyer de l'argent, le législateur a voulu donner aux emprunteurs la possibilité d'en profiter immédiatement et par là même d'obtenir une conversion. C'est l'objet d'un décret du 17 juillet 1935 et d'un autre du 28 avril 1935, fixant les conditions d'application du principe posé.

Suivant ce principe toute dette civile ou commerciale contractée par une personne publique ou privée antérieurement à la publication du décret, peut nonobstant toute clause contraire être remboursée par anticipation.

Cette faculté, d'une application assez simple en cas de dette contractée entre deux individus, offrait plus de difficultés pratiques, lorsque les dettes étaient représentées par des valeurs mobilières en raison de la dispersion et de l'anonymat des porteurs.

Aux termes du décret du 28 août, deux cas sont prévus. D'une part pour toutes dettes civiles ou commerciales, contractées avant le 17 juillet 1935 et représentées par des valeurs mobilières à l'exclusion des rentes, obligations et bons faisant partie de la dette de l'État, le remboursement anticipé pourra être effectué, nonobstant toute clause contraire, à toute époque, sous condition d'un préavis de quatre semaines au moins avant la date fixée pour le remboursement, ce préavis devant être porté à la connaissance des intéressés suivant les modes de publicité prévus par le contrat de prêt pour les remboursements anticipés, ou, à défaut de telles dispositions, par une insertion au *Journal Officiel*. L'intérêt stipulé doit d'ailleurs cesser de courir à partir de la date fixée pour le remboursement anticipé, les intérêts courus jusqu'à cette date devant être payés en même temps que le principal. D'autre part pour toutes dettes civiles ou commerciales, y compris celles de l'État, les remboursements anticipés, sous la réserve précédente, doivent être effectués dans les conditions prévues aux contrats de prêt pour les remboursements anticipés ou si les contrats ne comportent pas de tels remboursements, dans les conditions prévues pour les remboursements à terme normal. Toutefois en cas de remboursement partiel, effectué autrement que par rachat en Bourse, les titres à rembourser doivent être obligatoirement désignés par voie de tirage au sort, et la liste des titres sortis au tirage doit être portée à la connaissance des intéressés, au moins quatre semaines avant la date fixée pour le remboursement, suivant les modes de publicité prévus par le contrat de prêt ou à défaut de telles dispositions par la voie d'une insertion au *Journal Officiel*. En outre si les obligations ou bons bénéficient de la garantie de l'État, d'un département, d'une commune, d'un

pays de protectorat ou sous mandat, la date et les conditions des remboursements anticipés devront être approuvées par le ou les garants avant la publication du préavis qui devra faire mention que cette approbation a été obtenue.

II. — MESURES RELATIVES A L'ASSAINISSEMENT DES DETTES

Les quelques mesures prises dans le domaine de l'assainissement des dettes ont correspondu à un double but, les unes ont pour objet de permettre un échelonnement des remboursements, les autres de procurer aux créanciers la faculté de mobiliser leurs titres de créances.

1. — Echelonnement des paiements.

L'échelonnement des paiements a été décrété en 2 cas d'ailleurs très particuliers : d'une part au profit des sociétés de Crédit immobilier, et d'autre part à celui des emprunteurs de la Caisse nationale de Crédit agricole.

Les Offices publics et Sociétés d'habitation à bon marché ayant emprunté pour des constructions destinées à la location simple ont en effet la faculté de différer le paiement de 40 p. 100 des amortissements du capital compris dans les échéances des emprunts qu'ils ont contractés, étant entendu que les sommes dont le remboursement a été différé, doivent être ultérieurement remboursées sans intérêts par les emprunteurs, au moyen de versements annuels au moins égaux à l'annuité résultant du contrat, le premier de ces versements devant être effectué un an après la date d'échéance de la dernière annuité normale. Les mêmes facilités sont accordées aux communes, pour les emprunts qu'elles ont contractés en application de la loi sur les habitations à bon marché.

D'autre part les emprunteurs de la Caisse nationale de

Crédit agricole ont vu prolonger les délais qui leur étaient impartis pour rembourser leurs dettes. En effet les délais d'amortissement des prêts à moyen terme et à long terme en vue de l'accession à la petite propriété rurale, ont été prolongés par décrets-lois, et portés de dix à quinze ans pour les prêts à moyen terme, et de vingt-cinq à trente ans pour les prêts à long terme.

2. — Mobilisation des créances.

De plus dans un cas très spécial, celui de créances sur l'étranger, le Gouvernement s'est efforcé de procurer aux créanciers la possibilité de mobiliser leurs titres : c'est l'objet des décrets-lois sur les arriérés de clearings.

La garantie de l'État est en effet accordée, jusqu'à concurrence de 75 p. 100 et pour une période de un an renouvelable 5 fois, pour les opérations de mobilisation des récépissés délivrés aux exportateurs par les divers offices de compensation qui fonctionnent auprès de la Chambre de commerce de Paris, à condition que lesdits récépissés soient entre les mains de leurs titulaires primitifs, aient été émis depuis un an au moins, se rapportent à des créances inscrites sur les livres des offices de compensation au plus tard le 16 juillet 1935, et que des mesures aient été prises soit pour liquider ce clearing dont il s'agit, soit pour assurer l'amortissement régulier des arriérés existants et empêcher la constitution d'un nouvel arriéré.

La garantie de l'État doit jouer dans le cas de défaillance personnelle du titulaire du récépissé, à l'échéance de l'opération de mobilisation et sous réserve que toute diligence ait été faite par le prêteur pour mettre en jeu sa responsabilité.

Cette garantie n'est accordée qu'après avis de la Commis-

sion instituée par la loi du 10 juillet 1928 sur l'assurance-crédit de l'État, et contrepaie d'une prime de 1/2 p. 100 par an.

*
* *

Toutes ces mesures offrent évidemment le grave inconvénient de porter une incontestable atteinte au principe de l'intangibilité des contrats. Sans doute faut-il reconnaître que les conditions même de l'exécution des conventions se sont trouvées modifiées en dehors de la volonté des parties ; certaines conditions extra-contractuelles, comme la baisse du coût de la vie, ont en effet rendu proportionnellement plus lourdes les charges des emprunts, si bien qu'a pu se manifester un certain déséquilibre entre les charges nées de la dette, et les avantages que cette dernière a procurés. Mais évidemment, un souci de justice inspiré de cet état de fait, est manifestement insuffisant à justifier une intervention législative, à raison des inconvénients multiples qu'entraîne toute atteinte au respect du contrat. Il importe donc de se demander si les réductions du taux de l'intérêt ainsi édictées sont susceptibles de procurer un bien supérieur aux inconvénients certains qu'elles entraînent, c'est-à-dire de savoir si ces mesures sont capables de provoquer un assainissement des dettes, et d'agir ultérieurement sur l'évolution du taux de l'intérêt.

En ce qui concerne la charge des dettes privées, il est bien certain que les réductions du taux de l'intérêt sont pratiquement incapables d'entraîner un allègement véritable du poids de la dette. Ce n'est pas une réduction de 10 p. 100 de l'intérêt, accordée d'ailleurs en des cas bien limités, qui puisse provoquer pour un débiteur dans la gêne, une modification

sensible de sa situation, car les annuités qu'il aura à verser ne comprendront pas seulement un intérêt à peine réduit, mais encore un amortissement qui subsistera dans son intégralité. De plus ce qui peut véritablement peser au débiteur dans la plupart des cas ce n'est pas le taux même de cet intérêt, c'est la somme totale de l'annuité, celle des intérêts annuels à payer, car les chiffres ne correspondent plus aujourd'hui à la valeur réelle du service procuré, dont ces annuités sont la contre-partie. Aussi semble-t-il que les réductions accordées, utiles peut-être en certains cas d'espèce, soient d'une efficacité presque nulle en règle générale en matière d'assainissement des dettes privées. Il importe d'ailleurs de noter que le problème des dettes privées n'existe pour ainsi dire pas en France, et qu'il est ainsi raisonnable de s'être limité en cette matière à un très petit nombre de mesures.

Il n'en est pas de même dans le domaine des dettes publiques, qu'il s'agisse de celles de l'État ou de celles des collectivités, car c'est en ce domaine que se pose en France un problème des débiteurs, et c'est en cette matière que les réductions édictées sont susceptibles d'un effet véritable. Les charges de la dette occupent en effet dans le budget de l'État, comme dans celui des communes une part prépondérante. Et là, une réduction même de 10 p. 100, peut être un facteur très certain du rétablissement de l'équilibre budgétaire. Sans doute, les charges en capital subsistent, mais le remboursement est le plus souvent à très longue échéance, et la part qu'occupe dans les annuités le chiffre de l'amortissement est beaucoup plus faible qu'en matière de dettes privées. Par ailleurs, en cette matière une réduction même faible du taux de l'intérêt, permet de diminuer les dépenses publiques d'un chiffre déjà important au regard de celui du déficit.

Mais en somme, il ne s'agit pas là à proprement parler d'un véritable assainissement de la dette, mais d'une question d'équilibre budgétaire, ce qui est déjà tout autre chose.

C'est d'ailleurs seulement par l'intermédiaire de cet équilibre budgétaire, que les réductions édictées du taux de l'intérêt sont susceptibles d'entraîner une heureuse évolution du loyer de l'argent.

En elles-mêmes en effet, si l'équilibre budgétaire n'est pas rétabli, toutes les mesures adoptées ne peuvent avoir d'action véritable. Sans doute elles sont susceptibles de provoquer un certain effet psychologique, car le fait pour le prêteur de voir diminuer les taux d'intérêt qui lui sont servis, peut l'accoutumer à se contenter d'un intérêt plus faible. Mais cet effet paraît très limité et purement temporaire, car en matière de prêts, il faut toujours en revenir non seulement à la notion de l'offre et de la demande mais aussi à celle de risque. Toute intervention gouvernementale ne pourra jamais empêcher un prêteur qui doute de la solvabilité de ses emprunteurs éventuels, de conserver ses capitaux même improductifs plutôt que de les employer à des taux ne paraissant pas compenser les risques à courir. Or comme actuellement le seul emprunteur faisant la loi du marché, se trouve être toujours l'État, en raison de l'importance des émissions publiques par rapport à celle des émissions privées, c'est toujours la valeur de la signature de l'État qui doit automatiquement déterminer le taux du loyer de l'argent.

Toute la question de l'efficacité des mesures de réduction du taux de l'intérêt se ramène donc toujours à celle de leurs effets sur l'équilibre budgétaire français.

CONCLUSION

Nous nous sommes efforcés de faire ressortir au cours de cette étude les éléments tout particuliers qui avaient entraîné en France la hausse du taux de l'intérêt. C'est à notre sens essentiellement au mauvais état des Finances publiques qu'il faut attribuer la hausse apparue au cours de ces années dernières. Aussi le remède doit-il être cherché beaucoup moins en des mesures économiques qu'en des mesures budgétaires.

Le remède à la hausse du taux de l'intérêt ne peut être directement recherché en des mesures économiques en effet, parce que la cause de l'élévation du loyer de l'argent n'est pas une cause d'ordre économique proprement dite.

En France en effet, ce n'est pas en règle générale un endettement exagéré qui puisse rendre nécessaires des mesures autoritaires de réduction du taux de l'intérêt. Dans ce domaine la situation française ne présente aucune analogie avec celle de nombreux pays étrangers, parce que l'endettement s'il existe, n'est nullement comparable à celui qui a sévi fréquemment à l'étranger, notamment en Europe centrale. Si la mévente des produits, notamment en matière agricole, a pu faire sentir plus lourdement le poids des charges financières antérieures, il ne faut pas conclure de là que

L'industrie française et l'agriculture ont été gravement affectées par le poids des emprunts. Elles ont subi, et c'est une conséquence normale de la crise, une réduction notable de leur capital, par suite de la baisse des cours, et cet effondrement des stocks ou de la valeur vénale des entreprises a été senti d'autant plus durement par les exploitants que ceux-ci avaient payé leur matériel à des prix plus élevés. Si bien que les plus durement atteints, notamment en matière de fonds de commerce et d'exploitation agricole, ont été les jeunes, installés à la veille de la crise et n'ayant pas eu le temps matériel de se constituer des réserves pour les temps difficiles. Dans ce dernier cas, à peine peut-on parler d'un problème des débiteurs, et encore faut-il faire cette restriction qu'il a été presque toujours possible à l'agriculteur d'obtenir auprès de la Caisse de Crédit agricole des avances à des taux d'intérêts extrêmement faibles.

Le seul problème des débiteurs qui ait pu se poser est le problème de l'endettement de l'État et partant le problème de réaliser l'équilibre budgétaire.

Ces considérations valables pour la France, le sont d'ailleurs beaucoup moins pour les Colonies françaises. Comme dans tous les pays neufs, ne disposant pas de réserves acquises, les exploitants ont dû le plus souvent se procurer la plus grande partie de leur capital au moyen de l'emprunt, et il est bien certain que l'usure, pratiquement inexistante en France, a sévi en de nombreuses possessions françaises. Là, un problème des débiteurs s'est posé, et il faut d'ailleurs reconnaître que le Gouvernement français a fait quelques efforts pour le résoudre.

En France au contraire, jusqu'à une époque récente, le Gouvernement français s'était borné, en matière de taux de

l'intérêt, à des mesures très fragmentaires, dont on ne pouvait espérer de résultats bien sensibles. En réalité le Gouvernement, négligeant les facteurs techniques, s'était uniquement borné à s'attaquer aux facteurs psychologiques, espérant qu'une reprise économique viendrait en fin de compte ramener cet équilibre budgétaire, sans lequel il semble vain d'espérer un abaissement durable du taux de l'intérêt.

Le Gouvernement de M. Laval, au contraire, au moyen d'une série de décrets-lois, a entrepris un vaste effort pour porter remède au malaise français actuel. Il semble que son action doive entraîner d'heureux résultats sur l'évolution du taux de l'intérêt, car les Pouvoirs publics se sont attaqués à la question budgétaire dans son ensemble, en agissant à la fois sur le plan budgétaire et sur le plan économique.

Grâce aux décrets-lois, le déficit budgétaire en effet paraît ramené à des proportions raisonnables. Les décrets-lois permettent en effet d'apporter 7.063 millions d'allègement au budget de l'Etat, au regard des 7.000 millions de déficit probable. Ils entraînent un allègement de 195 millions pour la Caisse Autonome, de 1.385 millions pour le budget des collectivités locales et de 2.316 millions pour les chemins de fer.

Evidemment les mesures adoptées ne sont pas individuellement à l'abri de toutes critiques : le prélèvement de 10 p. 100 sur les coupons de rentes, l'augmentation de 17 à 24 p. 100 de la taxe sur le revenu des valeurs mobilières, le prélèvement de 10 p. 100 sur le montant des dépenses publiques, etc., ne constituent pas des mesures en elles-mêmes recommandables. Mais dans l'ensemble, le plan gouvernemental contient l'avantage précieux de permettre d'éviter une faillite inéluctable sans l'effort entrepris.

Les nécessités pratiques n'ont malheureusement pas permis de réaliser un équilibre budgétaire absolu. Notamment subsiste un compte spécial de dépenses de guerre à alimenter par l'emprunt, et il est de plus fort probable que l'exécution du budget fera apparaître certaines moins-values dans la rentrée des impôts, malgré l'abandon du système de la pénultième année. Mais en fait ce déficit sera déjà notablement réduit par rapport à celui des années précédentes, et permettra de diminuer d'une manière correspondante les émissions de titres effectuées par la Trésorerie.

Or la diminution des emprunts d'Etat ne peut évidemment qu'entraîner une baisse du taux de l'intérêt, favoriser une conversion ultérieure des rentes et par là même diminuer les charges des budgets à venir.

Il est d'ailleurs possible que la situation à venir de ces budgets soit améliorée de par une certaine reprise des affaires, que le Gouvernement s'est efforcé d'obtenir par la diminution du coût de la vie. Il est bien certain, en effet, que la baisse des prix français à un niveau égal ou inférieur à celui des prix étrangers, limiterait la concurrence étrangère que les barrières douanières ne peuvent malgré tout arriver à supprimer. Mais cet effort de déflation, bien que nécessaire, présente de graves inconvénients dans sa réalisation pratique : il a fallu en effet par une série de décrets-lois, que l'Etat intervienne par voie d'autorité dans le domaine de l'économie privée, et ces mesures ont constitué autant d'atteintes nouvelles à la liberté des conventions et à la propriété. Evidemment le libéralisme économique et le droit de propriété tel qu'il a été conçu par le Code Napoléon, ont vécu. Le cadre économique nécessaire est devenu le cadre national, et la direction de l'Etat s'est imposée dans une série de domaines autrefois laissés à la seule initiative

privée. Le Gouvernement s'est trouvé précipiter l'évolution d'après-guerre, peut-être au détriment de l'initiative privée et de la vitalité générale. Mais en définitive, il faut reconnaître que l'effort entrepris était nécessaire et qu'il s'est orienté dans un sens utile à la collectivité.

On ne peut donc que souhaiter le succès de la politique du Gouvernement actuel et la possibilité pour lui de réaliser plus complètement l'équilibre budgétaire français. C'est là un des éléments essentiels d'un mieux de la situation française, et c'est la condition indispensable d'un abaissement durable du taux de l'intérêt.

Mais dans ce domaine seuls ne jouent pas les éléments de pure technique, mais aussi les éléments psychologiques, c'est-à-dire la confiance. C'est cette confiance d'ailleurs qui est à la base de toute possibilité de continuer les efforts entrepris dans le domaine technique, car seule la confiance du public peut permettre la stabilité gouvernementale nécessaire à la poursuite du programme entrepris. Il faut donc souhaiter que les vicissitudes politiques soient épargnées au Gouvernement actuel un temps suffisamment long, pour que puissent être enfin réunis les facteurs techniques et psychologiques, qui sont à la base de tout succès.

VU :

Le Président de la thèse,
EDGARD ALLIX.

VU :

Le Doyen,
EDGARD ALLIX.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

FRANCE

1° Causes de la hausse du taux de l'intérêt.

Sur la situation des finances publiques :

GERMAIN-MARTIN. — *Sommes-nous sur la bonne route ? Problèmes financiers du temps présent.*

La France économique, collection complète depuis 1929.

LA CHAPELLE. — *Le Désordre financier.*

— *Le crédit public.*

Projets de budget 1929-1935 : les exposés des motifs.

Revue politique et parlementaire : mars 1935, p. 464.

Sur la thésaurisation :

Déclaration de M. TANNERY à la presse, le 19 août 1935.

L'exposé des experts : le *Temps*, 19 janvier 1935.

L'Information du 20 février 1934.

La France économique, 1933, p. 99.

Les Rapports annuels de la Banque depuis 1929.

La Revue d'Economie politique, 1933 (avril), p. 707.

Sans-Fil, 4 septembre 1935 : article de M. Allix.

Généralités :

La situation économique et financière le 1^{er} mars 1935, p. 132.

La statistique générale de la France.

2° Histoire de la législation concernant le taux de l'intérêt.

Code civil annoté (édition 1905 1907) art. 1907.

GERMAIN-MARTIN, tome X. — (*Histoire économique et financière*) de l'*Histoire de la Nation Française.*

PLANIOL et RIPERT, tome II p. 740, note 3 ; page 849, n° 2400 ; n° 2078.

Thèses : Favre (Paris. 1900, t. LXXVIII); Khat (Paris 1928 t. L); Reissenthel (Paris 1899, t. XL).

3° Limitation légale du taux de l'intérêt.

Opinions émises :

- Le Capital*, 9 janvier 1933 — L'abaissement du taux de l'intérêt conventionnel, par M. J. AULNEAU.
Le Capital, 7 mai 1931 — La limitation du taux de l'intérêt conventionnel par M. A. RENAUDOT.
L'Entreprise française, 23 avril 1934. Pourquoi et comment il faut abaisser le taux de l'intérêt, par P. LEGENDRE.
Journal des Finances, 29 mars 1935 — Le monopole de l'usure, par Ernest VINCENT.
Sans-Fil, 23 mars 1932 — La limitation du taux de l'intérêt, par M. ALLIX.
Sans-Fil, 19 septembre 1934 — Faut-il rétablir la limitation du taux de l'intérêt, par M. ALLIX.
Sans-Fil, 1^{er} mai 1935. — La limitation du taux de l'intérêt et le Crédit Foncier. Une mesure nuisible au crédit, par M. Allix.

Propositions de lois :

N^{os} 214, 547, 662, 708, 709, 4.011. *Journal des Débats*, mardi 26 mars 1935.

4° Mesures prises en France.

- TEXTES — Lois relatives au crédit agricole : 15 juillet 1928 ; 4 août 1929 ; 30 mars 1931 ; 20 juillet 1932 ; 22 juillet 1932 ; 26 janvier 1933 ; 10 juillet 1933 ; 28 février 1934 ; 4 juillet 1934 ; 9 juillet 1934.
 — Lois relatives aux banques populaires : 29 juillet 1929 ; 17 mars 1934.
 LES DÉCRETS-LOIS des 17 juillet 1935 ; 26 juillet 1935 ; 28 juillet 1935 ; 9 août 1935 ; 11 août 1935.
 ARTICLES. — *Le Capital*, 25 juillet 1935.
 — *L'Economiste français*, toute la collection depuis le mois de juillet
 — *Revue politique et parlementaire*, janvier 1935, p. 152, février 1935, p. 360, mars 1935, p. 581, août et septembre 1935.
 — *Le Temps*, 22 juillet 1935, 5 août 1935, 2 octobre 1935.
 — *Sans-Fil*, 24 juillet 1935, 14 août 1935, 2 octobre 1935, articles de M. Allix.

COLONIES

CAMEROUN. — *Journal Officiel* du 1^{er} décembre 1933.

INDOCHINE. — Grand Conseil des intérêts économiques et financiers de l'Indochine (session ordinaire de 1934) — Discours d'ouverture publié par M. Robin, gouverneur général de l'Indochine.

- INDOCHINE. — *Revue politique et parlementaire* du 10 mars 1935, p. 496.
- MAROC. — *L'Afrique française*, nos 8 et 9 d'août 1934. — Essai sur la propriété paysanne au Maroc.
- *Supplément colonial de l'Économiste européen*, n° 146, 18 janvier 1935.
- *La quinzaine coloniale*, 25 décembre 1934. Maroc, les dettes agricoles et communales.
- TUNISIE. — Décret du 2 octobre 1934.
- *Économiste européen*. Supplément colonial n° 137, 20 avril 1934 p. 53.
- Exposé de M. Marcel Peyrouton, résident général de la République Française, devant la Conférence économique de la France métropolitaine et d'outre-mer à Paris, février 1935.
- Supplément au *Bulletin Quotidien* du 7 juillet 1935.

ÉTRANGER

1° *Limitation légale du taux de l'intérêt.*

- BRÉSIL. — Chambre des députés, bureau des informations étrangères, document, P 4268.
- BULGARIE. — Loi publiée au *Journal Officiel* de Bulgarie, n° 70, du 30 juin 1933.
- GRÈCE. — La limitation du taux de l'intérêt en Grèce, Cassimatis, *thèse* pour le doctorat, 51 227³.
- POLOGNE. — Echange des documents parlementaires. exposé sommaire des travaux législatifs de Pologne, volume I à V. — 1932 p. 43.
- *Annuaire International de législation agricole*, 1934, p. 1091.
- ROUMANIE. — Institut International d'Agriculture. Documents pour la Conférence monétaire et économique, Annexe 2, 1935, p. 38.
- YOUgoslavIE. — *Bulletin d'information des conférences internationales de crédit agricole*, avril-mai 1934.
- TCHÉCOSLOVAQUIE. — Institut International d'Agriculture. — Documents pour la Conférence monétaire et économique, Annexe 2, 1933, p. 45.

2° *La répression pénale de l'usure à l'étranger.*

- ALLEMAGNE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1880, p. 80
- *Annuaire de Législation étrangère*, 1893, p. 81.
- AUTRICHE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1891, p. 307.
- BULGARIE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1927, p. 212.
- ÉTATS-UNIS (Wisconsin). — *Annuaire de Législation étrangère*, 1907, p. 987.
- (Louisiane). — *Annuaire de Législation étrangère*, 1908.
- GRANDE-BRETAGNE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1927, p. 22.

- GRÈCE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1911, p. 778.
 HONGRIE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1883, p. 396.
 INDE ANGLAISE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1918, p. 453.
 POLOGNE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1924, p. 192.
 — *Annuaire de Législation étrangère*, 1926, p. 200.
 RUSSIE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1928, p. 231.
 SUÈDE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1901, p. 421.
 — *Annuaire de Législation étrangère*, 1907, p. 782.
 SUISSE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1883, p. 603.
 — *Annuaire de Législation étrangère*, 1914-15, p. 302.

3° Statut des prêteurs d'argent.

- ALLEMAGNE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1881, p. 189.
 AUSTRALIE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1904, p. 673.
 — *Annuaire de Législation étrangère*, 1905, p. 807.
 AUTRICHE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1885, p. 211.
 HONGRIE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1881, p. 317.
 ÉGYPTÉ. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1900, p. 547.
 ÉTATS-UNIS (Massachussetts). — *Annuaire de Législation étrangère*, 1811,
 p. 832.
 — (New-York). — *Annuaire de Législation étrangère*, 1914-15, p. 442.
 PÉROU. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1903, p. 747.
 SUISSE. — *Annuaire de Législation étrangère*, 1913, p. 447.

4° Mesures concernant le taux de l'intérêt ou l'assainissement des dettes.

- ALLEMAGNE. — *Annuaire International de Législation agricole*, 1931,
 p. 830.
 — *Bulletin d'Information des Conférences internationales de crédit agricole*, n°s de septembre-octobre 1934, p. 199; juillet-août 1934,
 p. 153; janvier-février, 1934, p. 19.
 — *Bulletin Quotidien* du 12 août 1932 et Supplément au B. Q. n° 52,
 du 2 mars 1933.
 — *L'Information*, 23 septembre 1934.
 BULGARIE. — *Bulletin de la Banque centrale coopérative de Bulgarie*, jan-
 vier-février 1934.
 — *La Bulgarie*, 17 octobre 1934, 13 février 1935.
 — Textes publiés par l'Institut International d'Agriculture, série 1932,
 n° 12.
 GRÈCE. — Documents pour la Conférence monétaire et économique,
 Annexe 2, 1933, p. 20.
 HONGRIE. — *Bulletin Quotidien*, du 27 septembre 1934.
Exportkurier, n° 69 du 24 octobre 1933 et du 5 décembre 1933.

- ITALIE. — *Bulletin d'Information des Conférences internationales de crédit agricole*, janvier-février 1934, p. 26; mars-avril 1934, p. 68; septembre-octobre 1934, p. 209 et 210.
- Décret-loi royal du 24 juillet 1930, n° 1.132, 15 mai 1931, n° 632, 22 juillet 1932, n° 974.
- *Annales de la Commission d'Agriculture*, octobre 1932.
- POLOGNE. — *L'Association agricole*, organe de la C. N. A. A. et bulletin de documentation agricole, 12 mars 1935 et 19 mars 1935.
- *Bulletin d'Information des Conférences internationales de crédit agricole*, janvier-février 1933, p. 29; mars-avril 1933, p. 56.
- Institut International d'agriculture : Documentation pour la Conférence monétaire et économique, Annexe 2, 1933, p. 29.
- ROUMANIE. — Textes législatifs publiés par l'Institut International d'Agriculture, série 1932, n° 28, série 1933, n° 8, série 1934, n° 10.
- TCHÉCOSLOVAQUIE. — *Bulletin d'Information des Conférences internationales de crédit agricole*, juillet-août 1934, p. 168; décembre 1934, p. 259.
- *L'Est Européen agricole*, janvier 1935, p. 150.
- Institut International d'Agriculture. Documents pour la Conférence monétaire et économique, Annexe 2, 1933, p. 45.
- YOUgoslavie. — *Bulletin d'Information des Conférences internationales de crédit agricole*, 3 avril 1934.
- Fédération nationale des unions coopératives dans le royaume de Yougoslavie, Belgrade. *Compte rendu pour l'année 1933*, p. 37.
-

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION.	1

PREMIERE PARTIE

LES CAUSES DE LA HAUSSE DU TAUX DE L'INTÉRÊT

CHAPITRE PREMIER. — Si le taux de l'intérêt s'est élevé ces dernières années, ce n'est pas par suite d'une insuffisance de capitaux disponibles.	11
CHAPITRE II. — C'est à la méfiance des prêteurs envers l'élément monétaire qu'il faut attribuer la hausse du taux de l'intérêt.	20

DEUXIÈME PARTIE

LES REMÈDES

TITRE PREMIER. — *LES EXEMPLES*

CHAPITRE PREMIER. — La réglementation ancienne en France.	47
CHAPITRE II. — Les exemples étrangers.	65

TITRE II. — *LE PROBLÈME EN FRANCE*

CHAPITRE III. — Des suggestions. Limitation légale. Mesures contre l'usure.	93
CHAPITRE IV. — La politique française aux colonies.	104
CHAPITRE V. — Les mesures prises en France.	124
CONCLUSION.	144

IMPRIMERIE
HÉRISSÉY
: ÉVREUX :